سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست خارجی

مطالعهٔ موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا

دکتر مهدی میر محمدی



موسسه فرهنگی مطالعات
و تحقیقات بین‌المللی
ابرار معاصر تهران
تلفن: ۸۸۵۰۰۲۵۰
www.tisri.org

سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست خارجی

مطالعهٔ موردی نقش سازمان سیا

در سیاست خارجی آمریکا

دکتر مهدی میرمحمدی

مؤسسهٔ فرهنگی مطالعات و تحقیقات
بین‌المللی ابرار معاصر تهران

۱۳۹۰

سرشناسه	: میرمحمدی، مهدی، ۱۳۵۹-
عنوان و نام پدیدآور	: سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست خارجی: مطالعه موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا/ مؤلف مهدی میرمحمدی؛ نظارت و اجرا مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران ـ معاونت پژوهشی.
مشخصات نشر	: تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، ۱۳۹۰.
مشخصات ظاهری	: ۲۷۵ص.: مصور، نمودار.
فروست	: انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران؛ ۳۴۰.
شابک	: ۶۹۰۰۰ ریال: ۱-۱۶۰-۵۲۶-۹۶۴-۹۷۸
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیپا
یادداشت	: کتابنامه
موضوع	: سازمان سیا
موضوع	: United States. Central Intelligence Agency
موضوع	: سازمان اطلاعاتی
موضوع	: ایالات متحده – روابط خارجی
شناسه افزوده	: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران
شناسه افزوده	: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران ـ معاونت پژوهشی.
رده‌بندی کنگره	: ۱۳۹۰ ۹م۲س/۱۵۲۵ JF
رده‌بندی دیویی	: ۳۲۷/۱۲
شماره کتابشناسی ملی	: ۲۵۳۱۸۱۲



انتشارات مؤسسهٔ فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران

تهران: صندوق پستی ۳۸۴۹ ـ ۱۵۸۷۵، تلفن: ۷ ـ ۸۸۵۰۳۲۶۶ ،نمابر: ۸۸۵۰۳۲۶۴

نشانی اینترنت:www.tisri.org پست الکترونیک: info@tisri.org

سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست خارجی: مطالعهٔ موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا

نظارت و اجرا: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران ـ معاونت پژوهشی

مؤلف: دکتر مهدی میرمحمدی

ویراستار: منیره آذری

صفحه‌آرا: منصوره سعادت

چاپ نخست: آبان ماه ۱۳۹۰

چاپ و صحافی: باقری

شابک: ۱ ـ ۱۶۰ ـ ۵۲۶ ـ ۹۶۴ ـ ۹۷۸

کد بازیابی در کتابخانه دیجیتالی دید: 0543BD9

شمارگان: ۲۰۰۰ نسخه

قیمت: ۶۹۰۰ تومان

تقدیر و تشکر

آماده شدن این کتاب برای انتشار، محصول زحمات افراد بی‌شماری است. خانواده و تمام معلم‌هایم از ابتدا تا کنون، هریک سهم بی‌بدیلی در ظهور توانایی تولید این کتاب در نویسنده داشته‌اند. به نمایندگی آنان از همسرم، آموزگارانم و به‌ویژه اساتید گروه روابط بین‌الملل دانشگاه تهران که اعتمادبه‌نفس لازم را برای تفکر و نگارش در من ایجاد کردند سپاسگزارم. دراین‌بین، به‌طورخاص از آقای «چهکار» اولین آموزگار دوران زندگی‌ام که الفبا را به من آموخت و سرکار خانم دکتر «مشیرزاده» که نظریه‌پردازان و نظریه‌پردازی را بیش از همه از او فراگرفتم، قدردانی می‌نمایم.

سرانجام باید از مدیریت «مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران» تشکر کنم که امکان انجام این پژوهش و انتشار آن را برای نویسنده فراهم آوردند.

فهرست مطالب

پیشگفتار

بازنمایی مسائل مربوط به سازمان‌های اطلاعاتی در سپهر عمومی زندگی اجتماعی، در همهٔ جوامع با اکراه و خودداری همراه بوده است. در اکثر جوامع، افکار عمومی دیدگاهی مبهم، رازآلود و اغلب منفی درمورد اطلاعات دارند. به‌جز چند کشور توسعه‌یافته، که اطلاعات در آنها طی فرایندی چنددهه‌ای ابهام‌زدایی شده است، هنوز در اکثر کشورهای جهان، ازجمله ایران، نگاهی تردیدآمیز به نهادها و موضوعات اطلاعاتی وجود دارد. ورود اطلاعات به عرصهٔ دانشگاهی نیز دشوار و توأم با بی‌میلی دانشگاهیان بوده است. شاید مهم‌ترین دلیل عدم تمرکز مطالعات دانشگاهی بر مسائل و موضوعات اطلاعاتی، پنهان‌کاری و رازآلودگی موجود در موضوعات اطلاعاتی و بی‌میلی دانشگاهیان به ارتباط با سرویس‌های مخفی و یا ترس از این سازمان‌ها باشد.

باوجوداین، اطلاعات بخشی از زندگی اجتماعی انسان مدرن است. همانطور که ابعاد سیاسی، بین‌المللی، اجتماعی، و اقتصادی زندگی انسانی بنابه ضرورت‌های مادی و معنایی موضوع شناخت و پژوهش‌های دانشگاهی قرار گرفته‌اند، بعد اطلاعاتی زندگی بشری نیز نیازمند پژوهش دانشگاهی است. درواقع، نسل امروز آگاهی قابل توجهی درخصوص ابعاد مختلف زندگی خود دارد، اما هنوز نوری بر جنبه‌های اطلاعاتی زندگی ما نتابیده است. اکثر ملت‌های دنیا به‌علت هراس بی‌مورد و امنیتی کردن فعالیت‌ها و موضوعات اطلاعاتی، از آنها دوری جسته‌اند و این درحالی است که اطلاعات نقش مهمی در سایر ابعاد زندگی ما اعم از سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی برعهده داشته است؛ ازاین‌رو، می‌توان اطلاعات را به‌حق «بعد گم‌شدهٔ شناخت بشری»

در عصر مدرن دانست. اگر ناآگاهی و دانسته‌های غلط را از عوامل شکست و ناکامی بشر به‌شمار آوریم، باید بگوییم که بسیاری از دستاوردهای علمی ما به‌ویژه در حوزه‌های تاریخی، سیاسی، و بین‌المللی به‌علت تاریک ماندن زوایای اطلاعاتی آنها ناقص و یا اشتباهند. شناخت نقش اطلاعات در تاریخ (شکل‌گیری وقایع تاریخی و روایت آن)، حوادث سیاسی و بین‌المللی، و تحولات اجتماعی می‌تواند این نقص شناختی را جبران کند و چشم‌انداز نوینی را برای تولید دستاوردهای شناختی جدید درخصوص مسائل و مشکلات بشری ارائه نماید.

اطلاعات، متغیری وابسته است و شکل‌گیری، تکامل، و اصلاح اطلاعات وابسته به سیاست متغیری مستقل محسوب می‌شود. تحول در سیاست منجربه تحول اطلاعات می‌شود و ایستایی آن، وضعیتی غیرپویا در اطلاعات را به‌دنبال خواهد داشت. به گفتهٔ سر ریچارد دیرلاو[1]، رئیس سرویس مخفی انگلیس(ام‌آی‌سیکس)، اطلاعات و حقایق حول محور سیاست مشخص می‌شوند (Fitzgerald and Lebow, 2006). باوجوداین، علی‌رغم اینکه اطلاعات در تمام ابعاد آن سیاسی است (سیاسی بودن اطلاعات از پدیدهٔ منفی سیاست‌زدگی متمایز است)، وجودی مستقل نیز دارد و ماهیت مستقل آن درعین وابستگی، آثار و پیامدهایی در سایر ابعاد زندگی اجتماعی انسان به‌دنبال دارد. اطلاعات در بسیاری از موارد یکی از علت‌های تحولات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، و حتی فرهنگی در زندگی اجتماعی است. بنابراین، ضروری است که پژوهش‌های دانشگاهی در رشته‌های علوم اجتماعی به‌ویژه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل و دیگر رشته‌های هم‌پیوند آنها مانند تحلیل سیاست خارجی، حوزهٔ مطالعاتی مربوط به سازمان‌های اطلاعاتی را حوزهٔ مطالعاتی دانشگاهی بدانند و به نقش اطلاعات به‌عنوان متغیری مستقل در شکل‌گیری و دگرگونی پدیده‌های سیاسی توجه کنند؛ ازاین‌رو، این نوشتار تلاش خواهد کرد با درنظر گرفتن اطلاعات به‌مثابه «متغیری مستقل»، نقش آن را در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی و تحلیل سیاست خارجی بازشناسد.

1. Sir Richard Dearlove

روند ساخته شدن سیاست خارجی در هر کشوری متأثر از عوامل و متغیرهای گوناگونی است. به‌جز برخی از متغیرهایی که ریشه در فرهنگ، هنجارها، و آرمان‌های ملی هر کشور دارند و به‌همین‌دلیل منحصربه‌فردند، دیگر متغیرهای مؤثر در ساخته شدن سیاست خارجی در همهٔ کشورهای دنیا کم‌وبیش یکسانند. یکی از عوامل مؤثر در این روند نهادهای اطلاعاتی هر کشورند.

مسلماً طراحی و اجرای سیاست خارجی مطلوب در جهان سیال امروز بسیار مشکل است و به هماهنگی و همکاری نهادها و سازمان‌های مختلف کشور نیاز دارد. تقریباً در تمامی دولت‌های امروزین، فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی مستلزم همکاری نزدیک قوهٔ مجریه و مقننه است. قوهٔ مجریه مجری سیاست خارجی، و قوهٔ مقننه مسئول نظارت بر عملکرد دستگاه دیپلماسی است. رئیس قوهٔ مجریه ازطریق نهادهایی مانند وزارت امور خارجه، شورای امنیت ملی و... روابط کشور با سایر کشورها را هدایت می‌کند. مهم‌ترین نقشی که این نهادها برای رئیس قوهٔ مجریه ایفا می‌کنند، تهیهٔ اطلاعات مورد نیاز برای ترسیم سیاست خارجی مطلوب و تصمیم‌گیری است.

با توجه به اینکه پیشبرد اهداف و منافع کشور در دنیای امروز با مخاطرات و موانع مختلفی روبه‌روست که غالباً نیز به‌آسانی قابل تشخیص نیستند، ناآگاهی از آنها می‌تواند تأثیر منفی‌ای در روند طراحی سیاست خارجی و اجرای آن داشته باشد. آگاهی از تمام مسائل و موضوعات مرتبط با اهداف و منافع ملی می‌تواند قدرت پیشگویی، پیش‌بینی و درنتیجه، فرار از مهلکه و شتاب به‌سوی جلب منافع را موجب شود (بررسی ساختار و عملکرد سازمان‌های اطلاعاتی، ۱۳۸۰: ۱۱). اطلاعات و آگاهی امروزه به یکی از منابع قدرت تبدیل شده است و سیاست‌گذاری خارجی نیز نباید از این منبع قدرت غافل بماند؛ به‌همین‌دلیل، تقریباً تمامی ساختارهای تصمیم‌گیری سیاست خارجی در دنیا نهادهایی را برای حل مشکلات ناشی از کمبود اطلاعات و آگاهی در روند سیاست خارجی طراحی کرده‌اند.

ازآنجایی‌که در عرصهٔ سیاست خارجی آگاهی از قصد و نیات و اقدامات احتمالی کشورهای مقابل تأثیر زیادی در تصمیم‌گیری‌های مطلوب خواهد داشت، و با عنایت به اینکه در این عرصه

«چنین اطلاعاتی» اغلب پنهان می‌شوند و ازطرف‌دیگر، مسائل آنقدر پیچیده و به‌هم وابسته است که بسیاری از عواقب را نمی‌توان به‌سادگی پیش‌بینی کرد، بنابراین، سیاست‌گذاری مطلوب بستگی زیادی به کمیت و کیفیت اطلاعات دردسترس درخصوص موضوعات مختلف دارد. درواقع، یکی از اجزای اساسی و ضروری در ساخته شدن سیاست خارجی (تولید سیاست خارجی) اطلاعات است؛ هرچند که این جزء همواره تحت نظارت و ارزیابی است و اغلب تمام شکست‌ها و غافلگیری‌ها در سیاست خارجی را به آن نسبت می‌دهند و بعد از هر غافلگیری، اطلاعات را متهم به شکست و نیازمند اصلاح می‌دانند (Hastedt, 1991).

ساختارهای تصمیم‌گیری در سیاست خارجی کشورهای مختلف، برای حل این مشکل دو کانال را پیش‌بینی کرده‌اند:

۱. کسب اطلاعات و آگاهی‌های مورد نیاز درخصوص کشورهای دیگر به‌وسیلهٔ سفارتخانه‌های دولت در آن کشورها. البته به‌دلیل آنکه بخش اعظم اطلاعات مورد نیاز در تصمیم‌گیری سیاست خارجی، از طرف کشورهای دیگر پنهان می‌شوند و دیپلمات‌ها و وابسته‌های رسمی به‌آسانی به آنها دسترسی ندارند، دولت‌ها معمولاً از روش دیگری نیز برای حل این مشکل بهره می‌برند.

۲. روش دوم استفاده از نهادهای اطلاعاتی است. همانگونه که ذکر شد، به‌دلیل ناتوانی نهادهای متعارف دولتی مانند وزارت خارجه در تأمین نیازهای اطلاعاتی ساختار سیاست خارجی، نهادهای اطلاعاتی کشورها نیز در روند سیاست‌گذاری خارجی وارد می‌شوند تا با توجه به ظرفیت‌ها و توانایی‌های منحصربه‌فرد خود در شکل‌گیری سیاستی دقیق و مطلوب مؤثر باشند.

البته باید گفت که با توجه به ابعاد مختلف منافع ملی کشورها، نهادها و متغیرهای دیگری نیز مستقیم یا غیرمستقیم در روند سیاست‌گذاری خارجی دخالت می‌کنند که از آن جمله می‌توان به احزاب، گروه‌های فشار، مجتمع‌های صنعتی و نظامی، بازار، رهبران مذهبی و... اشاره کرد.

یکی از دغدغه‌های فکری تحلیلگران و پژوهشگران موضوع سیاست خارجی، بررسی

کارکردها و میزان تأثیرگذاری هرکدام از عوامل دخیل در فرایند سیاست‌گذاری خارجی بوده است. دراین‌راستا، پژوهش‌های مختلفی درخصوص نقش احزاب، گروه‌های فشار، فرهنگ، ارزش‌ها و باورهای فردی، محیط روانی، و محیط عملیاتی در تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی انجام شده است.

یکی از خلأهای پژوهشی درمورد عوامل دخیل در سیاست‌گذاری خارجی، بررسی کارکردها و چگونگی تأثیر نهادهای اطلاعاتی در این فرایند است، به‌گونه‌ای‌که امروزه نیز مانند گذشته، بی‌توجهی به نقش و جایگاه اطلاعات یکی از بزرگ‌ترین شکاف‌ها در درک تصمیم‌گیری در سیاست خارجی به‌شمار می‌رود (Ransom, 1980, Spring). این درحالی است که برخی از مهم‌ترین تحولات نظام بین‌الملل و نقاط عطف در تاریخ سیاست خارجی اکثر کشورها، به‌ویژه ابرقدرت‌ها، تحت تأثیر نقش سازمان‌های اطلاعاتی بوده است؛ برای مثال، می‌توان به سیاست خارجی آمریکا درقبال مصدق در سال ۱۹۵۳، گواتمالا در سال ۱۹۵۴، بحران موشکی کوبا در سال ۱۹۶۲ و چندین مورد دیگر اشاره نمود. ازسوی‌دیگر، در بسیاری از کشورها (به‌ویژه کشورهای درحال توسعه) درک صحیحی از سازمان‌های اطلاعاتی و ظرفیت‌های این نهادها برای رشد و پیشبرد منافع ملی و توسعهٔ همه‌جانبه وجود ندارد. ازیک‌سو، سازمان‌های اطلاعاتی صرفاً ابزارهایی برای اجرای سیاست‌های داخلی کشور به‌شمار می‌روند که مهم‌ترین کارکردهای آنها مأموریت‌های پلیسی و سرکوب مخالفان داخلی است و ازسوی‌دیگر، سیاست‌مداران و تحلیلگران سیاسی نیز از نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری خارجی غافلند و آنها را دو حوزهٔ متفاوت با یکدیگر به‌شمار می‌آورند. درواقع، بسیاری از تحلیلگران با فرض دوگانگی میان اطلاعات و سیاست‌گذاری، به جایگاه اطلاعات در فرایند سیاست‌گذاری می‌نگرند. در این دیدگاه فرض می‌شود که این دو، اقداماتی جدا از یکدیگرند که کاملاً بدون ارتباط با هم انجام می‌شوند و اطلاعات در آن عنصری فرعی و وابسته به سیاست‌گذاری است. هدف اطلاعات صرفاً تأمین نیازهای اطلاعاتی سیاست‌گذاران و اطلاع‌رسانی به آنها در راستای نیازمندی‌های آنان برای تصمیم‌گیری است و وظیفهٔ سیاستمدار نیز تصمیم‌گیری درخصوص اقدامات آتی است.

ریچارد بتس (1982) براین‌نظر است که بسیاری از غافلگیری‌ها (در سیاست خارجی) علی‌رغم هشدارهای سازمان‌های اطلاعاتی اتفاق می‌افتند و این نشان‌دهندهٔ عدم درک صحیح تصمیم‌گیران از نقش اطلاعات و بی‌توجهی آنان به این مقوله است.

بدین ترتیب، در کتاب حاضر نقش سازمان‌های اطلاعاتی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی بررسی می‌شود؛ اما ازآنجایی‌که امکان بررسی و مطالعهٔ تمام نهادهای اطلاعاتی موجود در جهان وجود ندارد، پژوهشگر بر آن است تا با استفاده از روش مطالعهٔ موردی نقش سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (سیا) را در فرایند سیاست‌گذاری خارجی این کشور بررسی کند. دلیل انتخاب این کشور، وجود منابع و اسناد کافی برای مطالعهٔ فرایند سیاست‌گذاری خارجی به‌منظور شناسایی نقش و کارکردهای نهادهای اطلاعاتی در این فرایند و نیز تأثیرپذیری سایر کشورها از الگوهای موجود در این کشور است که به‌نوبهٔ‌خود قابلیت تعمیم‌پذیری نتایج پژوهش را افزایش می‌دهد.[1]

---

۱. البته با توجه به آنکه فضای حاکم بر سازمان‌های اطلاعاتی تقریباً در تمام کشورهای دنیا مشابه یکدیگر است و به‌عبارت‌دیگر، سپهر اطلاعاتی در تمام نظام‌های سیاسی دنیا شباهت‌های بسیار زیادی با یکدیگر دارند، به‌نظر می‌رسد که نتایج به‌دست‌آمده از مطالعهٔ موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا قابل تعمیم به سایر سرویس‌های اطلاعاتی نیز باشد؛ البته با توجه به اینکه برخی موارد استثنا که برگرفته از توانمندی فنی و تفاوت در محدودیت‌های سیا در مقایسه با سایر سرویس‌های اطلاعاتی دنیا هستند حفظ شوند.

فضاهای حرفه‌ای حاکم بر سرویس‌های اطلاعاتی در جوامع مختلف، با کمی اغراق، کاملاً شبیه به یکدیگرند. ازسوی‌دیگر، کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی در تمام کشورها و جوامع، بدون توجه به نوع رژیم سیاسی یا فرهنگ ملی و محلی، یکسانند و خصوصیت‌های محلی تأثیر اندکی بر کارکردهای حرفه‌ای سازمان‌های اطلاعاتی برجای می‌گذارند، به‌گونه‌ای‌که می‌توان گفت کارشناسان و افسران اطلاعاتی سرویس‌های مختلف، جامعه‌ای معرفتی را تشکیل می‌دهند. جوامع معرفتی (epistemic Communities) شبکه‌ای از کارشناسان یا گروه‌های شناخت‌محورند که مدعی‌اند دارای شناختی عمل‌گرا و مناسب برای سیاست‌گذاری در حوزهٔ تخصص خود (یک حوزهٔ موضوعی خاص) هستند. اعضای این جامعه دارای مجموعه‌ای از عقاید علّی و تعهدات هنجاری مشترکند و مفهوم اعتبار در میان آنها مبتنی‌بر معیارهای ارزیابی درونی همان جامعه است؛ به این معنی که ناشی از رویه‌های اجرایی و تجربیات عملی آنان در حوزهٔ تخصصی‌شان است و ویژگی بیناذهنی دارد. به‌طور خلاصه می‌توان گفت که جوامع معرفتی شبکه‌های فراملی متشکل از کارشناسان شناخت‌محورند که مشکلات پیش روی تصمیم‌گیران را برای آنها مشخص و چگونگی برخورد با آن مشکلات را معین می‌کنند (Wikipedia, n.d.).

این جوامع در مواردی که سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران نیازمند دانش و شناخت کارشناسان باشند، مانند مواقع تصمیم‌گیری درمورد موضوعی که هیچ شناختی از آن وجود ندارد، نقش مهمی ایفا می‌کنند و می‌توانند در شکل‌گیری سیاست‌ها مؤثر باشند. در مواردی هم که موضوع تصمیم بسیار مبهم و غیرقابل فهم است، تصمیم‌گیران امکان حل مشکلات خود را بدون مشورت با کارشناسان موضوع نخواهند

برای انجام پژوهش حاضر این پرسش مطرح شده است که: کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی چیست و این نهادها چه نقشی در این فرایند ایفا می‌کنند؟ در پاسخ نیز سه فرضیه بیان شده است که درواقع مبنای سازماندهی کتاب قرار گرفته‌اند. این سه فرضیه عبارتند از:

۱. سازمان‌های اطلاعاتی به‌عنوان یکی از نهادهای دولتی، نقش شناختی در سیاست‌گذاری خارجی ایفا می‌کنند.
۲. سازمان‌های اطلاعاتی ابزار نظارتی سیاست‌گذاران بر سیاست خارجی به‌شمار می‌آیند.
۳. سازمان‌های اطلاعاتی ابزار دولتمردانند و در فرایند سیاست‌گذاری خارجی نقش اجرایی ایفا می‌کنند.

داشت و مجبور به مشاوره با کارشناسانی خواهند بود که عضوی از جامعهٔ معرفتی‌اند. اعضای جامعهٔ معرفتی می‌توانند از سازمان‌های مختلف و یا حتی از کشورهای مختلف باشند؛ اما حتماً باید تخصص یکسانی داشته باشند و معیارهای مشترکی را برای ارزیابی فعالیت‌های خود (در سازمان یا کشور متبوع خود) به‌کار بندند. با توجه به اینکه آنها از زبان و برداشت مشترکی از موضوعات تخصصی خود برخوردارند، در برخورد با مشکلات حوزهٔ تخصصی‌شان، راه‌حل‌های تقریباً یکسانی را ارائه خواهند داد؛ نمونه‌ای از جامعهٔ معرفتی، مهندسان راه و ساختمان در کشورهای مختلف دنیا هستند. تمام مهندسان راه و ساختمان از ملیت‌ها و قومیت‌های مختلف، رویه‌های عملی، فکری و معیارهای ارزیابی کاملاً مشترکی دارند. حتی طرز لباس پوشیدن، حرف زدن، ژست گرفتن کاری و... آنها نیز شبیه به یکدیگر است. مهندس سودانی با مهندس ایرانی یا آمریکایی، در رفتار کاری و تخصصی‌اش شباهت‌های زیادی دارد. آنها در مسائل حرفه‌ای همدیگر را کاملاً می‌فهمند و بسیار شبیه‌به‌همند، بدون آنکه حتی یکبار هم با یکدیگر ملاقات کرده باشند.

آنچه آنها را این‌چنین شبیه به یکدیگر کرده است چیست؟ پاسخ به این پرسش، زمینه یا بافتار مشترکی است که بر رشتهٔ تحصیلی و کاری راه و ساختمان در تمام دنیا حاکم است. این بافتار از قواعد و معیارهای مشترک و جهان‌شمولی برخوردار است که تمام کارگزاران خود را به‌تدریج شبیه به یکدیگر می‌کند. بنابراین، اگر کسی ویژگی‌های رفتاری و کارکردی مهندس راه و ساختمان در ایران را شناسایی کند، می‌تواند همین ویژگی‌ها را با ضریب خطای اندکی به مهندسان راه و ساختمان آلمانی یا آمریکایی نیز نسبت دهد.

سازمان‌های اطلاعاتی نیز نهادهای حرفه‌ای و تخصصی‌ای مانند راه و ساختمانند. هر افسر اطلاعاتی، فارغ از اینکه اهل چه کشوری باشد، در شغل خود در بافتار و زمینهٔ مشترکی عمل می‌کند که قواعد آن در تمام نقاط دنیا کم‌وبیش یکسان است. افسران اطلاعاتی نیز می‌توانند مصداقی از جامعه‌ای معرفتی در علوم انسانی و اجتماعی باشند. فراتر از آن، نهادهای اطلاعاتی نیز همانند کارمندانشان از ویژگی‌های مشترکی با یکدیگر برخوردارند. مثلاً کاگ‌ب به‌عنوان سازمان اطلاعاتی متعلق به رژیم اقتدارگرا، شباهت‌های کارکردی و سازمانی زیادی به سازمان بی‌ان‌دی (سازمان اطلاعاتی آلمان غربی) داشت. بدین ترتیب به‌نظر می‌رسد که تعمیم نتایج به‌دست‌آمده از مطالعهٔ موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا به سایر سازمان‌های اطلاعاتی، چندان بیراهه نباشد و می‌توان امیدوار بود که چهارچوب نظری به‌دست‌آمده از این پژوهش انطباق‌پذیری قابل‌قبولی با نقش سازمان‌های اطلاعاتی دیگر کشورها در سیاست خارجی داشته باشد.

منظور از نقش شناختی «برطرف کردن نیازمندی سیاست‌گذاران به اطلاعات و اخبار در جریان سیاست‌گذاری» است. نقش نظارتی نیز «نظارت مجریان و کارگزاران سیاست خارجی بر حسن اجرای تصمیم‌های موردنظر سیاست‌گذاران و حسن پایبندی کشورهای طرف معاهده و قرارداد با کشور متبوع به مفاد معاهدات و قراردادها» است. براساس تعریف فوق، مشخص است که نقش نظارتی سازمان اطلاعاتی متکی بر توانایی تولید اطلاعات یا همان شناخت ازسوی سازمان‌های اطلاعاتی است. درواقع، سازمان‌های اطلاعاتی با جمع‌آوری اطلاعات از عملکرد مجریان سیاست خارجی کشور یا اقدامات و طرح‌های سایر کشورها درخصوص تعهداتشان، این نقش نظارتی را ایفا می‌کنند؛ ازاین‌رو، به‌نظر می‌آید که فرضیهٔ اول و دوم سازگارند و فرضیهٔ دوم در درون فرضیهٔ اول جای می‌گیرد؛ بدین‌ترتیب، فقط فرضیهٔ اول بررسی می‌شود. نقش اجرایی نیز به استفاده از سازمان‌های اطلاعاتی به‌عنوان ابزاری جهت عملیاتی شدن هر تصمیم یا سیاست خاص اطلاق می‌گردد. از میان فرضیه‌های فوق نیز فرضیهٔ اول، یعنی نقش شناختی سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری فرضیهٔ اصلی، و فرضیه‌های دیگر، رقیب درنظر گرفته می‌شوند.[1]

---

۱. تحقیق مبتنی‌بر مطالعهٔ موردی معمولاً فاقد چهارچوب نظری ازپیش تعیین‌شده و فرضیه‌های مبتنی‌بر آن است. درواقع، آنچه در طراحی پیشنهاد مطالعهٔ موردی از اهمیت بسیاری برخوردار است، تعریف دقیق و مشخص پرسش پژوهش است. با توجه به اهداف مطالعهٔ موردی که شامل ارائهٔ توصیف از موردی خاص، آزمون یک نظریه با بررسی آن در یک مورد خاص یا تولید نظریه‌ای جدید است (Eisenhardt, 1989, Oct.)، مشخص می‌شود که پرسش پژوهش مهم‌ترین راهنما در فرایند تحقیق خواهد بود؛ زیرا پرسش دقیق ضمن مشخص کردن مرزهای تحقیق، در انتخاب نمونه مناسب برای مشاهده که مؤثرترین مؤلفه در مطالعه‌ای موردی به‌شمار می‌رود، نقش حیاتی دارد.

ازاین‌رو، پژوهشگر در ابتدای پژوهش و طرح تحقیق هیچ فرضیه‌ای را مدنظر قرار نداده بود و تلاش می‌کرد بدون محدودیت‌هایی که وجود فرضیه بر پژوهش تحمیل می‌کند، با دیدی باز نقش سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا را در فرایند سیاست‌گذاری خارجی این کشور به‌دقت توصیف کند. درحقیقت، پژوهشگر پاسخ به پرسش پژوهش را منوط به پایان تحقیقات کرده بود و طرح اولیهٔ پژوهش فاقد فرضیه بود. اما پس از مطالعات اولیه مشخص شد که سازمان‌های اطلاعاتی تقریباً سه نقش شناختی، نظارتی و اجرایی را در سیاست‌گذاری خارجی ایفا می‌کنند. بنابراین، در اصلاحات نهایی طرح پژوهش سه فرضیهٔ فوق به‌عنوان پاسخ‌های احتمالی به پرسش پژوهش به طرح افزوده شدند. البته همان‌طور که از توضیحات فوق برمی‌آید، فرضیه‌ها محصول کارکرد مطالعات موردی به‌عنوان استراتژی فرضیه‌سازی هستند. اگرچه تحقیق حاضر تلاش می‌کند به شیوهٔ اثباتی به سنجش فرضیات فوق نیز بپردازد، سنجش میزان اعتبار آنها نیازمند ارزیابی در پژوهش‌های تطبیقی و تبیینی آتی خواهد بود.

بررسی ادبیات موجود دربارهٔ سازمان‌های اطلاعاتی جهت یافتن پاسخی برای پرسش پژوهش نشان داد که این آثار دارای اطلاعات مفید و مناسبی برای کسب شناخت اولیه درمورد نهادهای اطلاعاتی و نقش آنها در سیاست خارجی هستند (Thomas, 2008; Attacking Terrorism, 2004: 115; Intelligence, Defense, and Diplomacy, 1994; Marshal, 2007; Intelligence: Policy and Process, 1985; Andrew, 1995; Berkowitz and Goodman, 1989; Gates, 1987-88, Winter; Nutter, 1999; Strategic Intelligence, 2007)، اما به چند دلیل پاسخ جامعی را به پرسش مطرح در پژوهش حاضر ارائه نمی‌کنند: نخست آنکه، اکثر پژوهش‌های انجام‌شده نقش نهادهای اطلاعاتی در روند سیاست خارجی را غیرمستقیم و در حاشیه بررسی کرده‌اند و دیگر آنکه، آن دسته از تحقیقات هم که با تکیه بر نهادهای اطلاعاتی، فرایند سیاست‌گذاری خارجی را تحلیل نموده‌اند، بسیار اندکند و صرفاً به نقش این سازمان‌ها در اجرای عملیات‌های پنهان در راستای منافع ملی اختصاص دارند. یکی دیگر از نقاط ضعف پژوهش‌های موجود، فقدان چهارچوب نظری و نظریه‌پردازی درمورد کارکرد و چگونگی تأثیرگذاری نهادهای اطلاعاتی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی است. به‌طورکلی، در هیچ‌کدام از آثار موجود (دست‌کم تاجایی‌که منابع دردسترس پژوهشگر نشان می‌دهند)، هدف اصلی نویسنده تعیین جایگاه و نقش سازمان‌های اطلاعاتی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی نبوده، بلکه صرفاً در روند مطالعهٔ نقش این نهادها در ساختار حکومتی به این موضوع نیز اشاره شده است، به‌گونه‌ای‌که می‌توان گفت تاکنون هیچ پژوهش جامعی برای مشخص کردن کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی (به‌ویژه در زبان فارسی) انجام نشده است.

ساختار کتاب

کتاب حاضر از سه بخش تشکیل شده است: بخش اول، در دو فصل با ارائهٔ چهارچوبی نظری، مقدمه‌ای برای ورود به بحث اصلی به‌شمار می‌رود. در فصل اول، مفهوم اطلاعات و کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی شرح داده می‌شود و ازآنجایی‌که توصیف نقش نهادهای اطلاعاتی در بستر فرایند سیاست‌گذاری خارجی صورت می‌گیرد، در فصل دوم با عنوان

«رهیافت‌های تحلیل سیاست خارجی و سازمان‌های اطلاعاتی» تلاش می‌شود نقش سازمان‌های اطلاعاتی با بهره‌گیری از چشم‌اندازهای نظری تحلیل سیاست خارجی (مدل‌های تصمیم‌گیری) و کارکردهای حرفه‌ای اطلاعات بازشناسی گردد.

بخش دوم پژوهش به مطالعهٔ موردی سازمان سیا و نقش آن در سیاست خارجی آمریکا اختصاص دارد. فصل سوم به‌عنوان مدخل این بخش، جامعهٔ اطلاعاتی ایالات متحده آمریکا را معرفی می‌کند و جایگاه سازمان سیا در آن را شرح می‌دهد. در فصل چهارم فرضیهٔ اصلی و در فصل پنجم فرضیهٔ رقیب بررسی می‌شود. بخش سوم کتاب نیز به نتیجه‌گیری اختصاص دارد. فصل ششم در سه قسمت، فرضیه‌ها، نتیجه‌گیری و چهارچوب نظری عام درخصوص نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی را بیان خواهد کرد.

بخش اول

کلیات و چهارچوب نظری

مقدمه

هدف بخش حاضر تعریف اطلاعات و سازمان‌های اطلاعاتی و ارائهٔ چهارچوبی نظری درخصوص نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی با استفاده از نظریات سیاست خارجی و مرور ادبیات موجود در مطالعات اطلاعاتی[1] است. در این بخش تلاش می‌شود نقش و مأموریت‌های اطلاعات در سیاست‌گذاری خارجی مشخص و زمینهٔ ورود به بحث اصلی فراهم گردد. سیاست خارجی مفهومی کاملاً دانشگاهی و عمومی است و درک بیناذهنی مورد اجماعی دربارهٔ آن وجود دارد؛ اما سازمان‌های اطلاعاتی و مفهوم اطلاعات که به‌طور خاص به حوزه‌های نظامی و امنیتی ارتباط پیدا می‌کنند، به دور از مباحث دانشگاهی‌اند (به‌ویژه در ایران) و برداشت شفافی از آنها وجود ندارد. بنابراین، اولین گام برای رسیدن به هدف بخش مذکور، تعریف «اطلاعات»[2] و «سازمان‌های اطلاعاتی» است تا ضمن ایجاد برداشتی مشترک با خوانندگان، بنیان مفهومی مستحکم برای مباحث پیشِ رو ارائه شود. گام دوم، ارائهٔ نظریه‌ای عام درمورد نقش‌ها و مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی خواهد بود. همانطور که از عنوان پژوهش برمی‌آید، ظاهراً «اطلاعات» متغیر مستقلی درنظر گرفته شده است که «سیاست خارجی» متغیر وابستهٔ آن به‌شمار می‌آید؛ اما در این بخش ادعا می‌شود که اطلاعات قبل از آنکه به‌طور مستقل بر سیاست خارجی تأثیر بگذارد، تحت تأثیر آن است. گام سوم تلاش خواهد کرد با نگاه به نظریات سیاست خارجی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی را بازنمایی کند و گام چهارم بازنمایی ادبیات اطلاعاتی موجود از نقش «اطلاعات» را به‌عنوان متغیری مستقل در «سیاست خارجی» بررسی خواهد کرد.

---

1. Intelligence Studies
2. Intelligence

فصل اول
کارکردها و مأموریت‌های اطلاعات در کشورداری

اطلاعات دربارهٔ مردم و مطالعهٔ مردم است **(Davies, 2004: xi).**

نوشتن دربارهٔ اطلاعات و سازمان‌های اطلاعاتی به چند علت کار دشواری است: نخست، اطلاعات مفهومی رازآلود و پیچیده در ابهام است. افکار عمومی و پژوهشگران دانشگاهی، به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه، دیدگاهی اسطوره‌زده و افسانه‌ای دراین‌باره دارند و همین نکته، تولید متنی شفاف دربارهٔ آن را دور از انتظار جلوه می‌دهد. دومین دشواری بر سر راه نوشتن از اطلاعات، اجتناب و گریز دانشگاهیان از این موضوع و کسانی است که دربارهٔ آن می‌نویسند.[۱] سومین دشواری اطلاعات‌پژوهی، پنهان‌کاری حاکم بر فعالیت اطلاعاتی است. پژوهش دانشگاهی، علاوه‌بر نظریه‌پردازی انتزاعی نیازمند ارائهٔ نمونه‌ها و موردهایی عینی از مصادیق نظریه است. پنهان‌کاری حاکم بر اطلاعات چنین امکانی را برای پژوهشگر ـ به‌دشواری ـ فراهم می‌کند و همین موضوع منجربه عدم درک عینی و ملموس اطلاعات می‌شود. پنهان‌کاری را به‌درستی باید علت‌العلل تمام دشواری‌های فوق نامید. رازآلودگی و ابهام در برداشت دانشگاهیان از اطلاعات و مهم‌تر از همه، اجتناب و گریز آنها از این حوزهٔ پژوهشی، ریشه در پنهان‌بودگی و

---

۱. من خود این واقعیت را در طول چند سالی که به‌عنوان دانشجوی روابط بین‌الملل در دانشگاه تهران به پژوهش درمورد نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سپهر روابط‌بین‌المللی مشغول بوده‌ام، تجربه کرده‌ام.

پنهان‌ماندگی اطلاعات دارد. انسان‌ها از چیزی که شناختی از آن نداشته باشند می‌ترسند. به همین منوال، عدم امکان شناخت اطلاعات براثر پنهان‌ماندگی آن، موجب گریز ما از اطلاعات و سازمان‌های اطلاعاتی و افسانه‌پردازی دربارهٔ آنها شده است. توصیف‌هایی مانند «اطلاعات درختی است که فقط در تاریکی می‌روید.» (Shpiro, 2001-2002, Winter) یا «اطلاعات همانند کوه یخی است که قسمت اعظم آن در زیر دریایی از پنهان‌کاری نهفته است.»، بیانگر همان زمینه‌ای است که امکان افسانه‌پردازی و فراانسانی جلوه دادن اطلاعات را فراهم کرده است.

در کشورهای غربی و البته در اکثر کشورهای درحال توسعه، سازمان‌های اطلاعاتی و افسران اطلاعاتی با مأمور «۰۰۷» یا جیمز باند هم‌پیوند می‌شوند. جیمز باند در نقش افسر اطلاعاتی غربی، شخصیتی افسانه‌ای است که به هیچ تعهدی پایبند نیست، اخلاقیات را زیر پا می‌گذارد و توانمندی‌هایش فراتر از انسان معمولی به تصویر کشیده شده است. برداشت جیمز باندی از اطلاعات، نمود عینی ادعای اولیهٔ این نوشتار مبنی‌بر افسانه‌زدگی و اسطوره‌ای بودن نگرش دانشگاهیان و افکار عمومی به اطلاعات است. بنابراین به‌نظر می‌رسد اولین گام برای فهم و درک اطلاعات، اسطوره‌زدایی از آن باشد. منظور از اسطوره‌زدایی ارائهٔ تصویری واقعی و ملموس از اطلاعات و فعالیت‌های اطلاعاتی است. به‌نظر می‌رسد که برای رسیدن به این هدف، ارائهٔ شناخت از اطلاعات و معرفی آن به همان شکل که هست، نه آنگونه که افسانه‌پردازی می‌شود، بهترین راه‌حل باشد. تعریف اطلاعات و فعالیت‌های اطلاعاتی، در فرایند اسطوره‌زدایی، اولین و ضروری‌ترین اقدام است. ازسوی‌دیگر، نظریه‌پردازی دربارهٔ اطلاعات و ارائهٔ نظریه‌ای اطلاعاتی از سیاست خارجی در آغاز نیازمند تعریف اطلاعات است.

اطلاعات چیست؟

برای تعریف اطلاعات ابتدا باید آن را از واژه‌های هم‌پیوند شامل داده و اخبار یا معلومات[1]

1. Information

تفکیک کرد. داده به رویدادها، کلمات، اعداد و ارقام، و اشکال غیرمرتبط و خام و به‌طورکلی به هرگونه عنصر آگاهی‌بخش دربارهٔ هر پدیده گفته می‌شود که فاقد چهارچوب نظری قابل استنادند و روابط آنها با یکدیگر مشخص نیست. معلومات یا اخبار به مجموعه‌ای از داده‌ها یا عناصر آگاهی‌بخش درمورد هر پدیده گفته می‌شود که براثر پردازش اولیه، روابط آنها با یکدیگر مشخص شده است و توصیف اولیه‌ای از آن پدیده به‌دست می‌دهند، اما همچنان درمورد علت وقوع آن یا چگونگی تحول آن درطول زمان ساکتند. این درحالی است که اطلاعات به مجموعه‌ای از عناصر آگاهی‌بخش شامل داده‌ها و اخبار درمورد هر پدیده اطلاق می‌شود که با روش‌های پنهان یا آشکار جمع‌آوری و تحلیل می‌شود و هدف آن پاسخ‌گویی به نیاز سیاست‌گذار است. با وجود اطلاعات دربارهٔ هر پدیده، مشاهده‌گر امکان تبیین و پیش‌بینی آن پدیده را به‌دست می‌آورد. به بیان واتسون (United States Intelligence, 1990: 296) اطلاعات محصولی است که پس از ارزیابی و پردازش اخبار و معلومات به‌دست می‌آید و منجربه تولید شناخت درخصوص موضوعی خاص می‌گردد؛ به عبارت دیگر، محصول به‌دست‌آمده از جمع‌آوری، پردازش، ترکیب، ارزیابی، تحلیل و تفسیر اخبار دردسترس درخصوص کشورهای بیگانه، عناصر، پدیده‌ها و نیروهای بالقوه تهدیدزا علیه امنیت ملی یا فرصت‌زا برای منافع ملی را اطلاعات می‌گویند. البته واژهٔ اطلاعات برای اشاره به فعالیت‌های اطلاعاتی و سازمان‌های اطلاعاتی نیز استفاده می‌شود (نگاه کنید به: میرمحمدی و محمدی‌لرد، ۱۳۸۷؛ Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, 2001: 268; Johnson,1996: Ch. 1).

به‌طورکلی، منظور از اطلاعات، کسب اخبار به‌وسیلهٔ ابزارهای پنهان، فرایند ارزیابی، ترکیب و تبدیل اخبار به برآورد، و فعالیت‌های سرویس‌های اطلاعاتی مانند مداخلهٔ پنهانی در امور سایر کشورهاست. اطلاعات اغلب به‌عنوان حرفهٔ جمع‌آوری اسرار خارجی به‌وسیلهٔ ابزارهای پنهان تعریف می‌شود (Warner, 2002) و وظیفهٔ آن فراهم کردن شناخت دربارهٔ جهان اطراف ماست که پیش‌درآمد تصمیم و اقدام سیاست‌گذاران است (United States Central Intelligence

Agency, 1999: VII). بنابراین، اطلاعات شناخت یا شناختی پیشینی از جهان اطراف ماست. از چشم‌اندازی بسیار تقلیل‌گرایانه، اطلاعات به رویدادها و شرایط مربوط به میدان جنگ اشاره دارد؛ اما برداشت نوشتار حاضر از اطلاعات، تلاش سیاست‌مداران برای درک و شناخت خطرهایی است که امنیت ملی را در هر دو سطح داخلی و بین‌المللی تهدید می‌کنند. اطلاعات اخباری مناسب برای حمایت از سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان و مجریان دولتی است (Macartney, 1995, Jan.).

کارکردهای اطلاعات

با مشخص شدن تعریف اطلاعات می‌توان سازمان‌های اطلاعاتی را نیز تعریف کرد. این سازمان‌ها، نهادها، و ساختارهای اداری دولتی‌اند که وظیفه‌شان انجام فعالیت‌های اطلاعاتی و تولید اطلاعات است. سرویس‌های اطلاعاتی به سازمان‌هایی اشاره دارند که به‌طور تخصصی برای جمع‌آوری اطلاعات پنهان سازمان‌یافته‌اند (مک‌لین، ۱۳۸۷: ۴۸۱؛ Taylor, 2007). سازمان‌های اطلاعاتی به‌عنوان بخشی از ساختار اداری دولت مدرن، چهار کارکرد اصلی دارند که تمامی آنها درپی تولید شناخت یا شناخت پیشینی از جهان اطراف سیاست‌مدارانند. این کارکردها عبارتند از: جمع‌آوری اطلاعات، تحلیل اطلاعات، ضداطلاعات، و اقدام پنهان.

جمع‌آوری اطلاعات و سپس تحلیل آن مهم‌ترین کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی‌اند و باید آنها را ویژگی‌های ذاتی و ماهوی این سازمان‌ها دانست. منظور از جمع‌آوری اطلاعات کلیهٔ اقداماتی است که سازمان‌های اطلاعاتی با استفاده از ابزارهای پنهان و آشکار برای گردآوری و ایجاد دسترسی به اخبار یا اطلاعات طبقه‌بندی‌شده و پنهان انجام می‌دهند. هُلت (1995: 3) نیز جمع‌آوری اطلاعات را گردآوری اخبار از هر نوع منبعی تعریف می‌کند. کارکرد تحلیل نیز به کلیهٔ اقداماتی که سازمان‌های اطلاعاتی برای تبدیل اخبار به اطلاعات انجام می‌دهند اطلاق می‌شود. این اقدامات شامل بررسی، ترکیب، ارزیابی، و تفسیر است؛ به عبارت دیگر، تحلیل، فرایند معنی‌دار کردن داده‌ها و اخبار مختلفی است که درمورد پدیده‌ای گردآوری شده‌اند

(Ibid.). آنچه از آن با عنوان «اطلاعات» یا محصول سازمان اطلاعاتی یاد می‌شود و در سیاست‌گذاری نقش دارد، نتیجهٔ فرایند تحلیل است. اگر سازمان اطلاعاتی را به بدن انسان تشبیه کنیم، اطلاعات به‌دست‌آمده از کارکرد جمع‌آوری به‌مثابه خونی است که در رگ‌های آن جریان دارد. بخش پردازش اطلاعات در سازمان‌های اطلاعاتی نیز همانند قلب (توزیع خون) و مغز (تجزیه‌وتحلیل) هم‌زمان عمل می‌کنند و بدین‌ترتیب، با معنی‌دار کردن کنش‌های مختلف انسان، محصولی منطقی از آن به‌دست می‌دهند.

منظور از «ضداطلاعات» کلیهٔ فعالیت‌هایی است که سازمان‌های اطلاعاتی برای جلوگیری از اقدامات اطلاعاتی دولت‌ها و سازمان‌های خارجی (Holt, 1995: 4; Lowenthal, 2003: 113)، حفاظت از اطلاعات و اماکن راهبردی و طبقه‌بندی‌شده (Taylor, 2007) و یا مقابله با اقدامات براندازانه علیه نظام سیاسی کشور انجام می‌دهند. فعالیت‌های ضداطلاعاتی به سه زیرمجموعهٔ ضدجاسوسی (جلوگیری از فعالیت سرویس‌های اطلاعاتی دشمن)، حفاظت (تأمین امنیت افراد و اماکن راهبردی) و ضدبراندازی (مقابله با جریانات براندازی علیه نظام سیاسی) تقسیم می‌شوند. کارکرد ضداطلاعات شبیه‌ترین بُعد سازمان‌های اطلاعاتی به فعالیت‌های پلیسی است؛ اما واقعیت آن است که هدف اصلی از این کارکرد نیز جمع‌آوری اطلاعات امنیتی و ارائهٔ آن به سیاست‌گذاران امنیت داخلی کشور است و انجام فعالیت‌های پلیسی مانند دستگیری جاسوسان یا براندازان بخشی فرعی از آن به‌شمار می‌آید. ضداطلاعات با کمک به مخفی ماندن سیاست‌های کشور، اجرای موفقیت‌آمیز آن را تضمین می‌کند.

همانطور که اشاره شد، هدف و وظیفهٔ اصلی سازمان‌های اطلاعاتی جمع‌آوری و تولید اطلاعات است. مهم‌ترین پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که سازمان‌های اطلاعاتی چه اطلاعاتی را باید تولید کنند و دربارهٔ چه چیزهایی شناخت تولید کنند؟ پاسخ به این پرسش در جمله‌ای کوتاه این است: سازمان‌های اطلاعاتی باید نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاران را مرتفع کنند؛ بنابراین، کارکردهای خود را در راستای نیازمندی‌های شناختی سیاست‌گذاران به‌کار می‌گیرند و براساس دستور کار و مأموریت‌هایی که سیاست‌گذاران ارائه

می‌کنند دست به فعالیت اطلاعاتی می‌زنند. سازمان‌های اطلاعاتی درواقع ابزاری شناختی در دست سیاست‌گذاران، برای مشاهدهٔ بهتر دنیای اطرافند و در بهترین حالت، مشاورانی امین و کاردان برای آنها محسوب می‌شوند. باوجوداین، گاهی سیاست‌گذاران از سازمان‌های اطلاعاتی برای مقاصدی غیر از تولید شناخت و پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری استفاده می‌کنند. اقدامات پنهان به آن دسته از فعالیت‌های سازمان اطلاعاتی اطلاق می‌شود که برای اجرای سیاست خاص ملی، به‌ویژه در حوزهٔ سیاست خارجی و امنیت ملی انجام می‌شوند. هدف اقدام پنهان تأثیرگذاری بر شرایط سیاسی، اقتصادی و نظامی در خارج از کشور و گاهی اوقات داخل کشور است، به‌نحوی که نقش سازمان اطلاعاتی در آن آشکار نشود و یا هیچ سندی برای اثبات آن وجود نداشته باشد. این اقدامات شامل تبلیغات، حمایت از گروه‌های سیاسی خاص در خارج یا داخل، ارسال کمک‌های مالی و نظامی به حکومت‌های موردنظر، براندازی حکومت‌های خارجی و اجرای عملیات‌هایی برای مقابله با تهدیداتی مانند تروریسم، آدم‌ربایی و... در خارج از کشور است (Polmar and Allen, 1998: 139). همانطور که مشخص است، هیچ‌کدام از این فعالیت‌ها جزو وظایف اصلی سازمان‌های اطلاعاتی محسوب نمی‌شود و ساختار اداری دولت نهادهای تخصصی دیگری را برای انجام این وظایف ایجاد کرده است؛ مانند: پلیس برای مقابله با تروریسم، رسانه‌ها و سازمان‌های فرهنگی برای تبلیغات، و وزارت امور خارجه برای اجرای تصمیم‌های سیاست خارجی نظیر: براندازی یا حمایت از هر حکومت خارجی. اما ازآنجایی‌که گاهی اوقات سازمان‌های معمولی اداری کشور توانایی کافی برای انجام این وظایف را ندارند، انجام این وظایف به‌دلیل مجهز بودن سازمان‌های اطلاعاتی به ابزارها و توانمندی‌های خاص، به این دستگاه‌ها محول می‌شود. بنابراین، اقدام پنهان تنها کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی است که برخلاف سایر کارکردهایش که در خدمت تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاری هستند، در خدمت اجرایی کردن سیاست‌ها قرار دارد.[۱]

---

۱. با توجه به هدف اصلی پژوهش حاضر از تشریح بیشتر چیستی اطلاعات و کارکردهای آن خودداری می‌شود.

اقدام پنهان درواقع اجرای سیاست است نه فعالیت اطلاعاتی.

تعریف اطلاعات و سازمان‌های اطلاعاتی را با اشاره به تنها نظریهٔ منسجم در مطالعات اطلاعاتی یعنی «وابستگی اطلاعات به سیاست» به پایان می‌برم. «اطلاعات» بخشی از نظام سیاسی و سازمان اداری دولت است. بنابراین، کارکردها و مأموریت‌های آن کاملاً در خدمت دولت و نظام سیاسی حاکم خواهد بود. در عام‌ترین برداشت از آن نیز متغیری وابسته به سیاست (حکومت) است. سیاست، اطلاعات را سازماندهی و هدایت می‌کند و درصورت نیاز تغییر می‌دهد[1] و نیز آن را به‌دلیل نیاز به کنترل مؤثرتر و کامل‌تر جامعهٔ تحت نظرش ایجاد می‌کند. درطول تاریخ «اطلاعات» همواره زیر نظر سیاست بوده است و نخبگان اطلاعاتی در نقش خادمان سیاستمداران ظاهر شده‌اند.

به‌طورکلی می‌توان گفت سیاست به‌مثابهٔ زمینه‌ای است که اطلاعات در آن قرار دارد و در بستر آن عمل می‌کند. اطلاعات به‌خودی‌خود موجودیت ندارد، پدیده‌ای وابسته است و بخشی از نظام سیاسی و درعمل، شریک کوچک سیاست به‌شمار می‌رود. به بیان والتر لاکوئر، «اطلاعات پیش‌نیازی برای سیاست‌گذاری مؤثر است؛ اما هیچ‌گاه جایگزینی برای آن نیست. درصورت فقدان سیاست‌گذاری مؤثر، بهترین اطلاعات هم به هیچ‌دردی نمی‌خورد» (De Valk, 2005: 33).

البته باید توجه داشت که اطلاعات نباید تحت تأثیر تمایلات سیاسی گروه‌ها و احزاب سیاسی کشور، منافع درون‌سازمانی و برون‌سازمانی و منافع شخصی سیاستمداران قرار گیرد. فعالیت اطلاعاتی باید فارغ از تمایلات سیاسی انجام شود و صرفاً بهره‌برداری از نتایج به‌دست‌آمده، در اختیار سیاستمداران است. اصولاً سازمان‌های اطلاعاتی باید در خدمت منافع ملی و جدا از منافع سیاسی گروهی و شخصی باشند. سیاست‌زدگی[2] یکی از آسیب‌های

---

۱. همانطور که شرمن کنت می‌گوید: اطلاعات هدف‌گذار، سیاست‌گذار، طراح یا مجری عملیات نیست، بلکه کارکردی خدماتی برای سیاست دارد. برای اطلاعات بیشتر دربارهٔ رابطهٔ میان سیاست و اطلاعات، نگاه کنید: Shukman, 2000: 95-179

2. Politicization

سازمان‌های اطلاعاتی است که به معنی تأثیر تمایلات و سوگیری‌های حزبی، سیاسی و فکری در کارکردهای حرفه‌ای اطلاعات است.

بدین‌ترتیب، مشخص است که کارکردهای «اطلاعات» که به ماهیت حرفه‌ای آن برمی‌گردد، باید بدون توجه به گرایش‌های سیاسی انجام شود. «اطلاعات» صرف‌نظر از اینکه چه نوع نظام سیاسی بر کشور حاکم باشد، این کارکردها را خواهد داشت. سازمان‌های اطلاعاتی چه در رژیم دیکتاتوری، چه در رژیم لیبرال دموکراسی و چه در نظام سیاسی دین‌محور کارکردهای چهارگانهٔ فوق را خواهند داشت؛ برای مثال، سازمان سیا در نقش نهاد اطلاعاتی دقیقاً همان کارکردهایی را دارد که سازمان کاگ‌ب در شوروی داشت. البته ویژگی‌های نظام سیاسی تأثیرات فراوانی بر «اطلاعات» دارند؛ اما جایگاه تأثیر این ویژگی‌ها «مأموریت‌های اطلاعات» است. اصولاً کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی کاملاً به دور از ارزش‌های سیاسی است و اخلاق حرفه‌ای خاص بر آن حاکم است. هر نظام اطلاعاتی، چه در زمان حاکمیت نظام سیاسی ایدئولوژیک و چه در زمان حاکمیت نظام سیاسی غیرایدئولوژیک، کارکردهای یکسانی دارد و نوع نظام سیاسی تغییری در «کارکرد اطلاعات» ایجاد نمی‌کند. می‌توان گفت که روند اجرای کارکرد اطلاعات همانند روش تحقیق علمی کاملاً به دور از ارزش است. همانطور که تأثیر ارزش‌ها بر تحقیق صرفاً در مرحلهٔ انتخاب موضوع و استفاده از نتایج تحقیق است، ارزش‌ها و تمایلات سیاسی نیز فقط در تعیین مأموریت‌های اطلاعات و استفاده از نتایج فعالیت‌های اطلاعاتی تأثیر می‌گذارند.

مأموریت‌های اطلاعات اولویت‌ها و دستور کاری‌هایی است که سیاست (حکومت) برای آن تعیین می‌کند. بنابراین، هر سیاستی مأموریت‌های خاص و موردنظر خود را برای «اطلاعات» تعیین می‌کند. لذا با تغییر سیاست، امکان تغیر مأموریت‌های اطلاعات نیز وجود خواهد داشت.

نقش‌ها و مأموریت‌های اطلاعات

پژوهش نظری مستلزم تبیین و پیش‌بینی است؛ با این رویکرد باید گفت که برای تبیین و

پیش‌بینی نقش سازمان‌های اطلاعاتی در پشتیبانی از سیاست‌گذاری (اعم از خارجی و داخلی) پژوهش قابل توجهی انجام نشده است. بدون نظریهٔ اطلاعات، تصمیم‌گیری درمورد نقش‌ها و مأموریت‌های مناسب اطلاعات بسیار مشکل است. هدف نظریه ایجاد ارتباط منطقی میان تکه‌های متعدد با تبیین یا پیش‌بینی رابطه بین متغیرها و مشخص کردن عوامل علّی است. نظریه درواقع امور را ساده‌سازی می‌کند. منظور از نظریه‌پردازی در اطلاعات، به‌کار بردن متغیر اطلاعات برای تبیین رفتارهای دولت، تصمیم‌گیری یا پدیده‌ای سیاسی و یا تبیین موضوعات خاص اطلاعاتی مانند علل شکست اطلاعاتی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی در دموکراسی، و یا تبیین نقش و مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی است. کلاوس نور (1964) معتقد است که هنوز هیچ نظریهٔ قانع‌کننده‌ای دربارهٔ اطلاعات وجود ندارد، نه نظریهٔ توصیفی[1] وجود دارد که کارکرد اطلاعات را شرح دهد و نه نظریه‌ای هنجاری ارائه شده است که وضع مطلوب اطلاعات را تجویز نماید... . تا زمانی که نظریه‌ای نداشته باشیم، معیارهای لازم برای قضاوت و ارزیابی دربارهٔ خوب و بد بودن اطلاعات یا روش‌های بهبود آن را نخواهیم داشت.

نیاز به اطلاعات و اخبار، شامل اخبار جمع‌آوری‌شده به روش‌های پنهانی، یکی از ویژگی‌های ذاتی سازمان‌های انسانی در تمام فرهنگ‌ها درطول تاریخ بوده است. این نیاز آنقدر بدیهی و مسلم به‌نظر می‌آید که در نگاه اول نظریه‌پردازی دربارهٔ آن ضرورت نمی‌یابد؛ اما به‌علت پرسش‌های زیادی که دربارهٔ نقش‌ها و مأموریت‌های اطلاعات وجود دارد، باید نظریه‌ای برای پاسخ به این پرسش‌ها ارائه شود. این پرسش‌ها عبارتند از اینکه: چرا سازمان‌های اطلاعاتی به‌وجود آمده‌اند؟ در چه شرایطی به‌وجود آمده‌اند؟ چرا این سازمان‌ها بر برخی اهداف و مأموریت‌ها تمرکز می‌کنند و برخی دیگر را کنار می‌گذارند؟

معماهای زیادی دربارهٔ چرایی و چگونگی توسعه و عملکرد سازمان‌های اطلاعاتی وجود دارد. اطلاعات را دومین حرفهٔ قدیمی جهان برشمرده‌اند، اما این حرفه تا مدت‌ها عملی فردی

---

1. Descriptive

و غیرسازمان‌یافته بود و علی‌رغم نقش مهمش در زندگی فردی انسان‌ها، پس از ظهور دولت و سازمان‌های مدرن اطلاعاتی جایگاهی گسترده در تحولات اجتماعی بشری به‌دست آورد. در اکثر موارد، کشورها در دوران صلح فعالیت‌های اطلاعاتی نداشته‌اند؛ اما در دورهٔ جنگ سازمان‌های اطلاعاتی به‌طور ویژه برای تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی نظامی تأسیس شدند؛ برای مثال، ایالات متحده یکی از کشورهای پیشرو در امور اطلاعاتی است که دقیقاً پس از ورود به جنگ‌های جهانی اول و دوم به ضرورت تأسیس سازمان‌های اطلاعاتی پی برد.هارولد فورد (1995, Oct.) در این مورد می‌گوید «ایالات متحده آخرین قدرت بزرگی بود که فعالیت‌های اطلاعاتی را در دستور کار قرار داد». تکامل و تأسیس سرویس‌های اطلاعاتی انگلستان نیز تحت تأثیر جنگ بوده است. درطول تاریخ، جاسوسی در بریتانیا دو بار به اوج خود رسید: یکی در جنگ‌های ناپلئونی و دیگری در جنگ جهانی اول (Ludecke, 2005: 75). گفتنی است سازمان‌های جاسوسی در این کشور در دوران جنگ‌های ناپلئونی تکامل یافتند و جنگ جهانی اول دوره‌ای است که اساس و پایهٔ نظام مدرن اطلاعاتی بریتانیا شکل گرفت (Ibid.: 92).

بدین‌ترتیب می‌توان گفت که شکل‌گیری و تکامل اطلاعات ارتباط تنگاتنگی با جنگ‌ها داشته است، به‌گونه‌ای که بسیاری از نویسندگان تکامل نهادهای اطلاعاتی مدرن غرب را تحت تأثیر جنگ جهانی دوم و جنگ سرد می‌دانند (Rathmell, 2002, Autumn). دوران جنگ به دو علت عامل تأسیس یا تکامل سازمان‌های اطلاعاتی در بسیاری از کشورهای دنیاست؛ ازیک‌طرف، شرایطی را ایجاد می‌کند که مملو از ابهام، تردید، ندانستن و ترس ناشی از ناآگاهی است. این شرایط به‌طورخاص احساس نیاز به دانستن و شناخت را در نزد سیاست‌گذاران و رهبران کشورها به‌وجود می‌آورد و همین نیاز، محرکی برای تأسیس و تکامل سازمان‌های اطلاعاتی است. از طرف دیگر، در زمان جنگ حیاتی‌ترین و مهم‌ترین ارزش ملت‌ها، یعنی «امنیت و بقا» در مخاطره قرار می‌گیرد. انسان‌ها در شرایط صلح و زمانی که نیازهای اولیهٔ آنها به شکلی منظم و بی‌وقفه تأمین شود، دلیلی برای آینده‌نگری، فعالیت بیشتر، خطرپذیری و

دانستن بیشتر از دنیای اطرافشان نمی‌بینند؛ اما هنگامی که موجودیتشان به خطر بیفتد، حتی ضعیف‌ترین آنها نیز واکنشی شدید در برابر تهدید از خود نشان می‌دهند و به فکر یافتن راهی برای جلوگیری از آن می‌افتند. انسان در رنج و سختی آفریده شده است[1] و همین دوران سختی است که او را می‌سازد. دوران جنگ نیز دوره‌ای سخت در زندگی دولت‌ها به‌شمار می‌آید که با تهدید امنیت و بقا، دولتمردان را مجبور به یافتن چاره‌ای برای گریز از این مهلکه می‌کند و اولین پیش‌نیاز هر راهبردی در جنگ شناخت است. شناخت مهم‌ترین زیرساخت تأمین امنیت چه در دوران جنگ و چه در زمان صلح است.

بنابراین، پاسخ دو پرسش اول روشن است: سازمان‌های اطلاعاتی برای تأمین نیازهای شناختی سیاست‌مداران و دولتمردان تأسیس می‌شوند و جنگ‌ها به‌سبب تهدید امنیت و بقای انسان‌ها، مناسب‌ترین بستر برای درک نیاز به اطلاعات و شناخت درطول تاریخ بوده‌اند. نگاه کوتاهی به تاریخ بشری در صد سال گذشته نشان می‌دهد که جنگ و صلح به‌عنوان مهم‌ترین نمادهای سیاست بین‌المللی در توسعه، عقب‌ماندگی، نهادسازی و حتی شکل‌گیری تفکرات ملی در درون کشورها نقش مستقیمی داشته‌اند. به همین نسبت، اطلاعات نیز به‌عنوان مفهومی مرتبط با امنیت و جنگ رابطهٔ بسیار نزدیکی با این پدیدهٔ بین‌المللی دارد. اطلاعات زاییدهٔ ناامنیِ حاصل از جنگ و ساماندهی‌شده در صلح از ترس جنگ بعدی است.[2]

پاسخ به پرسش سوم درواقع نشان‌دهندهٔ ضرورت نظریه‌ای دربارهٔ نقش و مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی است. همانطور که در بخش قبلی این فصل اشاره شد، مأموریت‌ها و

---

۱. ادبیات قرآنی نیز انسان را در رنج و سختی معرفی می‌کند.

۲. ازآنجایی‌که دیدگاه فوق، گزاره‌ای کلی درخصوص شکل‌گیری اطلاعات ارائه می‌دهد، باید خاطرنشان شود که منظور از ناامنی و تهدید امنیت صرفاً تهدیدات ناشی از جنگ‌های بین‌دولتی نیست. در تعداد دیگری از کشورهای دنیا جنگ‌های داخلی و تهدیدات امنیتی داخلی منجربه درک ضرورت شناخت و تأسیس سازمان‌هایی برای تولید آن شده است؛ برای نمونه، تأسیس ساواک در ایران در نیمهٔ دههٔ ۱۳۳۰، ناشی از احساس ترس شاه از تهدیدات امنیتی داخلی علیه سلطنت خود بود. سال‌های ابتدایی دههٔ ۱۳۳۰ و مشکلاتی که رژیم پهلوی در زمان مصدق با آن روبه‌رو شد، بستری است که نیاز به وجود سازمانی اطلاعاتی برای تولید شناخت از تهدیدات امنیتی داخلی علیه رژیم پهلوی را برای شاه مشخص کرد.

اهداف عملیاتی (دستور کار اجرایی) سازمان‌های اطلاعاتی از کارکردهای آنها متمایزند. کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی رابطه‌ای ذاتی و وجودی با این سازمان‌ها دارند، اما مأموریت‌های اطلاعات ویژگی ماهوی اطلاعات به‌شمار نمی‌روند و آنها را سیاست‌مداران و حکومت تعیین می‌کنند. بنابراین، برای پاسخ به این پرسش و ارائهٔ نظریه‌ای دربارهٔ نقش و مأموریت اطلاعات باید از دریچهٔ نظری «وابستگی اطلاعات به سیاست» (میرمحمدی و محمدی‌لرد، ۱۳۸۷) به موضوع بنگریم. براساس این نظریه، اطلاعات متغیری وابسته به سیاست است. سیاست‌مداران برنامه‌ها، دستور کار اجرایی و سیاست‌گذاری اطلاعاتی را مبتنی‌بر نیازمندی‌های شناختی‌شان تعیین می‌کنند. دستگاه اطلاعاتی چیزی جز ابزار نیست (بلک و موریس، ۱۳۷۲: ۶۱۰)؛ سیاست‌گذاران و دولتمردان از این ابزار برای شناخت و یا اعمال سیاست‌های خود درجهت تأمین امنیت و منافع ملی استفاده می‌کنند.

طبق تعریف مشهور هارولد لاسول «سیاست» مربوط به این است که چه‌کسی، چه‌چیزی را چگونه و در چه زمانی به‌دست می‌آورد. دیوید ایستون نیز «سیاست» را تخصیص آمرانه (مقتدرانه) ارزش‌ها دانسته است (عالم، ۱۳۸۱: ۲۸). بدین‌ترتیب می‌توان گفت سیاست دربرگیرندهٔ تمام مسائل اقتصادی (تخصیص منابع کمیاب)، جامعه‌شناختی (به‌علت رابطهٔ قدرت و موقعیت اجتماعی) و فرهنگی (به‌علت نقش ارزش‌های فرهنگی در توزیع قدرت) است. به عبارت دیگر، تعریف لاسول و ایستون از سیاست معطوف به این هدف است که قدرت در شرایط زمانی گوناگون، چگونه و مبتنی‌بر چه ارزش‌هایی در نزد چه کسانی است. این تعاریف در کنار رویه‌های عملی سیاسی مؤید آنند که سیاست علمی دربارهٔ قدرت و چگونگی کسب، حفظ و افزایش آن است.

حال باید به این نکته اشاره کرد که اطلاعات (به‌عنوان پدیده‌ای وابسته به بستر سیاست) چه جایگاهی دارد و ارتباط منطقی آن با تعاریف فوق چیست. اگر براساس تعریف لاسول پیش برویم، مهم‌ترین هدف علم سیاست (به‌عنوان علم حکومت‌داری) آگاهی از چیزها و افراد واجد قدرت و چگونگی دسترسی آن افراد به آن چیزها در شرایط زمانی مختلف است.

ازآنجایی‌که چیزها (به‌عنوان منابع قدرت)، افراد و چگونگی دستیابی آنها به منابع قدرت در برهه‌های زمانی مختلف متغیرند، آگاهی از این منابع مستلزم آگاهی نظام‌مند از تمام مسائل اقتصادی و اجتماعی خواهد بود. براساس تعریف لاسول، نهادهای اطلاعاتی نقش شناسایی و اطلاع‌رسانی درمورد منابع و افراد واجد قدرت و چگونگی دستیابی افراد به آن منابع در زمان‌های مختلف را برعهده دارند. ازسوی‌دیگر، چیزها یا منابع قدرت موجود در تعریف لاسول، همان ارزش‌هایی‌اند که دیوید ایستون درپی تخصیص آمرانهٔ آنهاست. درحقیقت، از نظر ایستون، چگونگی توزیع ارزش‌ها (با برداشتی مادی و معنوی) بین افراد و طبقات گوناگون، پاسخ سؤال‌های لاسول است. تفاوت تعریف ایستون با لاسول در عنصر مداخله‌گری است که تخصیص آمرانهٔ ارزش‌ها را انجام می‌دهد. این عنصر مداخله‌گر همان دولت است. براساس تعریف ایستون می‌توان گفت که نقش نهادهای اطلاعاتی ضمن شناسایی ارزش‌های واجد قدرت، مداخله در اعمال اقتدار انحصاری دولت خواهد بود. در تعریف لاسول، نهادهای اطلاعاتی صرفاً نقش شناسایی بدون مداخله در محیط اطراف را برعهده دارند، اما تخصیص آمرانهٔ ایستون مستلزم نقش مداخله‌جویانهٔ نهادهای اطلاعاتی در امور سیاسی است. دنیای واقعی فعالیت‌های اطلاعاتی، مجموعه‌ای از رفتارهای شناسایی و مداخله‌ای است و بستر سیاسی حاکم بر جوامع در زمان‌های مختلف مهم‌ترین عامل تعیین‌کنندهٔ میزان رفتارهای شناسایی و مداخله‌ای نهادهای اطلاعاتی به‌شمار می‌رود. البته باید توجه داشت که رفتارهای شناسایی یا مداخله‌ای نهادهای اطلاعاتی در راستای منافع دولت، به‌دلیل سنت دیرینهٔ حاکم بر این نهادها و بی‌میلی سیاست‌مداران به افشای اقدامات مداخله‌جویانهٔ دولت، همواره درهاله‌ای از پنهان‌کاری انجام می‌شود.

اگر سیاست را شیوهٔ کشورداری و اعمال قدرت، و نقش نهادهای اطلاعاتی را شناسایی پنهانی منابع، افراد دارای قدرت، روش‌های کسب قدرت و مداخله در نحوهٔ توزیع این منابع بدانیم، آنگاه می‌توان گفت سازمان‌های اطلاعاتی درواقع ابزارهایی برای تولید شناخت به‌عنوان منبع قدرتند. شناخت یکی از همان ارزش‌هایی است که ایستون درپی تخصیص آن و لاسول

به‌دنبال شناسایی منبع و افراد واجد آن و چگونگی دستیابی به آن است. بدین‌ترتیب، سازمان‌های اطلاعاتی برآنند تا ضمن شناسایی منابع شناخت، به کسب، حفظ و افزایش قدرت دولت‌ها کمک کنند. اگر شما در نقش ناظر و محقق اطلاعاتی، نگاهی به ساختارهای اطلاعاتی کشورهای مختلف بیندازید، متوجه می‌شوید که سازماندهی این نهادها دقیقاً مبتنی‌بر نقش آنها در کسب (جمع‌آوری)، حفظ (ضداطلاعات)، و افزایش شناخت منجربه قدرت ملی ـ مهندسی شده است.

بدین‌ترتیب، علت تأثیرپذیری اطلاعات از سیاست مشخص می‌شود. همانطور که دونووان می‌گوید، اطلاعات پدیده‌ای وابسته و شریک کوچک سیاست است. او رابطهٔ میان سیاست و اطلاعات را با این عبارت توصیف کرده است «موش‌های اطلاعاتی و شیرهای سیاست‌گذاری» (De Valk, 2005: 32).

وابستگی اطلاعات به سیاست در هر دو بعد سیاست‌گذاری داخلی و خارجی وجود دارد. کارکردهای چهارگانهٔ اطلاعات هم در خدمت سیاست‌گذاری داخلی قرار می‌گیرند و هم می‌توانند نیازمندی‌های اطلاعاتی و اجرایی سیاست‌گذاری خارجی را پوشش دهند. علاوه‌بر سیاست‌گذاری‌های داخلی و خارجی که بر تعیین نقش و مأموریت اطلاعات مؤثرند، سیاست امنیتی دولت‌ها تأثیری عمیق‌تر بر اطلاعات دارد. علت تأثیرپذیری بیشتر اطلاعات از سیاست‌های امنیتی، نیازهای اطلاعاتی سیاست‌گذاری امنیتی و نیز تأثیر نگرش‌ها و دیدگاه‌های امنیتی در سیاست‌گذاری داخلی و خارجی است.[۱]

سیاست امنیتی دولت بیانگر دیدگاه آن و سیاست‌گذاران به تهدیدات و موانعی است که بر سر راه تأمین امنیت و منافع ملی وجود دارد. تعریف دولت و سیاست‌گذاران از امنیت، ضمن آنکه نوع و شکل تهدیدات علیه امنیت ملی را تعیین می‌کند، ناشناخته‌های سیاست‌گذاری و

---

۱. باید گفت که تأثیر نگرش‌های امنیتی در سیاست‌گذاری‌های داخلی و خارجی از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. در کشوری مانند عراق، برداشت‌های امنیتی مهم‌ترین عامل در سیاست‌گذاری داخلی و خارجی‌اند، اما در کشوری مانند ایالات متحده آمریکا، دست‌کم در سه دهه منتهی به یازده سپتامبر، برداشت‌های امنیتی بیشتر بر سیاست خارجی تأثیرگذار بود و در سیاست‌گذاری داخلی نقش چندانی نداشت. بااین‌حال، در دههٔ اخیر نقش نگرش امنیتی در سیاست‌گذاری داخلی این کشور نیز افزایش یافته است.

موضوعات ضروری برای شناخت آنان را نیز مشخص می‌سازد. بدین‌ترتیب، سیاست‌گذاری امنیتی نه‌تنها نیازمندی‌های اطلاعاتی خود را به‌عنوان مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی بر آنها تحمیل می‌کند، بلکه با جهت دادن به سیاست‌گذاری داخلی و خارجی، در شکل‌گیری انتظارات آنها از سازمان‌های اطلاعاتی تأثیر غیرمستقیم می‌گذارد.

با توجه به آنکه سه بعد از سیاست شامل: سیاست داخلی، سیاست خارجی و سیاست امنیتی دولت همزمان بر اطلاعات تأثیر می‌گذارند، سه بخش بعدی این فصل تلاش خواهد کرد تأثیر هریک از این ابعاد را بر تعریف نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی بازشناسی کند.

سیاست‌های امنیتی و دستور کار سازمان‌های اطلاعاتی

اساساً سیاست‌گذاری، به‌ویژه سیاست‌گذاری خارجی و امنیتی بدون وجود استراتژی امنیت ملی بی‌معنی است. تا زمانی که استراتژی امنیت ملی کشوری مشخص نباشد، نمی‌توان از سیاست داخلی، خارجی، و حتی امنیت ملی آن صحبت کرد (یزدی، ۱۳۸۴: ۳۷). استراتژی امنیت ملی درواقع نقشهٔ راهی برای سیاست‌گذاری و اقدام در عرصه‌های مختلف کشورداری به‌شمار می‌آید. بنابراین، با توجه به وابستگی اطلاعات به سیاست، مأموریت‌ها و نقش سازمان اطلاعاتی تحت تأثیر مستقیم استراتژی امنیت ملی و برداشت رهبران از امنیت ملی کشور قرار می‌گیرد و ازآنجایی‌که سازمان‌های اطلاعاتی محصول دوران ناامنی و جنگند، سیاست‌های امنیتی و برداشت هر کشور از امنیت ملی و تهدیدات علیه آن نقش مؤثرتری در تعیین نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی برعهده دارد. امنیت هدف بنیادین تمام دولت‌هاست (محمودنژاد، ۱۳۸۱: ۹۷ ـ ۹۸؛ اخوان کاظمی، ۱۳۸۶: ۱۷) و سازمان‌های اطلاعاتی ابزاری برای تأمین و جستجوی آن (Pathak, 2003) و سیاست‌گذاری آگاهانه دربارهٔ آن به‌شمار می‌روند. بنابراین، ارائهٔ نظریه‌ای دربارهٔ نقش و مأموریت‌های اطلاعات مستلزم بازشناسی جایگاه آن در تأمین امنیت و سیاست‌گذاری امنیت ملی خواهد بود. تعاریف و برداشت‌های مختلف از مفهوم امنیت ملی و سیاست‌های امنیتی کشورها یکی از عوامل تعیین‌کنندهٔ میزان و نوع نقش‌ها و

مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی‌اند.

تعریف کلاسیک از امنیت ملی، آن را رهایی از اجبار، تهاجم، مداخله و تهدید خارجی می‌داند و امنیت را مادی و سرزمین‌محور تعریف می‌کند و با رویکردی مضیق و سنتی، تعریف امنیت را به حوزه‌های سخت نظامی و اقتصادی محدود می‌کند (میرمحمدی، ۱۳۹۰؛ نظریهٔ امنیت در جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷: ۴۶). این برداشت تقلیل‌گرایانه از امنیت، نقش اطلاعات را صرفاً محدود به عرصهٔ نظامی ـ دفاعی و متمرکز بر دشمن و تهدیدات خارجی می‌کند و تأمین و سیاست‌گذاری امنیت ملی را در ارتباط تنگاتنگ با سیاست‌گذاری خارجی قرار می‌دهد.

در برداشت سنتی از امنیت، مأموریت‌های اطلاعات بیش از سایر ابعاد سیاست‌گذاری، متأثر از سیاست‌گذاری خارجی و دفاعی است و وظیفهٔ اصلی سازمان‌های اطلاعاتی محدود به جمع‌آوری اطلاعات از بازیگران بین‌المللی و تهدیدهای خارجی علیه امنیت ملی و تأمین نیازهای شناختی سیاست‌گذاری خارجی و دفاعی خواهد بود. براساس همین برداشت از امنیت و درهم‌تنیدگی آن با سیاست خارجی، رابرت جرویس (Winter ,1986-87) بیان می‌دارد که اطلاعات استراتژیک با ابعاد متعددی از سیاست ارتباط پیدا می‌کند و به‌همین‌دلیل، بدون ارائهٔ نظریهٔ سیاست خارجی ـ اگر نگوییم سیاست بین‌الملل ـ امکان نظریه‌پردازی دربارهٔ آن وجود نخواهد داشت.

هر تغییری در تعریف امنیت ـ هرچند اندک ـ مأموریت و نقش سازمان‌های اطلاعاتی را دگرگون خواهد کرد؛ برای نمونه، اگر برداشت کلاسیک و تقلیل‌گرایانه از امنیت را کمی گسترده‌تر کنیم و تهدیدات معنایی و فرهنگی خارجی را نیز در آن بگنجانیم، انتظار ما از نقش و مأموریت‌های سازمان اطلاعاتی متفاوت خواهد شد. توجه به تهدیدات معنایی در گفتمان امنیتی هر کشور به این معنی است که دولتمردان حفظ، تقویت، و استمرار ارزش‌ها و هنجارهای بومی را در تضمین امنیت و بقای ملت و نظام سیاسی مؤثر می‌دانند و هرآنچه را که موجب تضعیف یا تغییر این ارزش‌ها و هنجارها و به‌طورکلی شیوهٔ زندگی بومی گردد، تهدید

علیه امنیت ملی به‌حساب می‌آورند. بنابراین، اگر تعریف امنیت ملی در کشوری نزدیک به این برداشت باشد، سازمان‌های اطلاعاتی آن، نقش و مأموریت جمع‌آوری اطلاعات از اقدامات فرهنگی خارجی تضعیف‌کنندهٔ امنیت ملی را نیز برعهده خواهند داشت.

اگرچه برداشت دوم در مقایسه با برداشت اول، به‌علت دربرگیری تهدیدات مادی و معنایی، گسترده‌تر و جامع‌تر است، همچنان به‌سبب بی‌توجهی به امنیت داخلی تقلیل‌گرا به‌حساب می‌آید. برداشت تقلیل‌گرا از امنیت ملی به‌طور خاص محصول رویه‌های کشورهای غربی در قرن بیستم است. امنیت ملی در این کشورها به‌علت نبود تهدیدات امنیتی جدی داخلی، صرفاً با توجه به تهدیدات خارجی تعریف شده است. تحت تأثیر این تعریف، در سرتاسر قرن بیستم، سنت اطلاعاتی حاکم بر غرب رویکرد تقلیل‌گرایانه به مأموریت‌ها و نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی در کشورداری بود. بااین‌حال، بررسی تاریخ تحول دولت ـ ملت‌ها در قرن بیستم نشان می‌دهد که کشورهای غیرغربی، رویکرد متفاوت و گسترده‌تری در مقایسه با امنیت ملی داشته‌اند که برداشت سوم از امنیت ملی را شکل داده است.

در برداشت سوم از امنیت، امنیت ملی به معنی رهایی از تهدیدات خارجی و داخلی علیه نظام سیاسی و شهروندان، استمرار فرهنگ، مذهب و ارزش‌های بومی (به‌طور خاص، ارزش‌های موردنظر نظام سیاسی)، و تأمین رفاه و سعادت مادی شهروندان تعریف می‌شود. این برداشت را می‌توان رویکرد گسترده یا موسع به امنیت دانست که مفهوم امنیت را در دو حوزهٔ سخت و نرم شامل ابعاد سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، و نظامی تعریف می‌کند (نظریهٔ امنیت در جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷: ۴۶ ـ ۴۷). این تعریف از امنیت ملی، درواقع، ترکیب دو برداشت اول از امنیت ملی با درنظر گرفتن تهدیدات داخلی است و به‌همین‌دلیل، جامع‌ترین برداشت از امنیت ملی به‌شمار می‌رود و تمام ابعاد امنیت (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی) و تمام انواع تهدید علیه آن را شامل می‌شود. دیوید رادمن با چنین برداشتی امنیت ملی را اینگونه تعریف می‌کند: دفاع از تمامیت ارضی، تقویت پایه‌های اقتصادی، و صیانت از ارزش‌ها، نمادها و ساختارهایی که از هویت منحصربه‌فرد ملتی حفاظت می‌کنند (2005: 1).

در اکثر کشورهای جهان سوم، کم‌وبیش چنین برداشتی از امنیت حاکم بوده است. تجربیات تاریخی و بستر سیاسی - اجتماعی کشورهای جهان سوم، برخلاف کشورهای غربی، اهمیت تهدیدهای داخلی را در برداشت آنها از امنیت ملی پررنگ‌تر و آنها را مجبور به توجه هم‌زمان به تهدید خارجی و داخلی کرده است و چه‌بسا توجه به امنیت داخلی ضرورت و اولویت بیشتری در مقایسه با تهدیدات خارجی داشته باشد (مانند: رویکرد سازمان‌های اطلاعاتی و امنیتی عراق در دهۀ ۱۹۹۰ در زمان صدام حسین یا رویکرد ساواک در زمان رژیم پهلوی). در چنین کشورهایی، سازمان‌های اطلاعاتی مأموریت‌های گسترده‌ای ازجمله جمع‌آوری اطلاعات از تهدیدات مادی و معنایی داخلی و خارجی برعهده خواهند داشت. این درحالی است که برداشت اول از امنیت، مأموریت‌های اطلاعات را صرفاً اعمال کارکردهای اطلاعاتی بر تهدیدات خارجی مادی می‌داند و برداشت دوم آنها را براساس تهدیدات خارجی مادی و معنایی تعیین می‌کند.[1]

---

۱. مثال‌های زیر تأثیر هر کدام از برداشت‌های سه‌گانه بر مأموریت‌های اطلاعات را نشان می‌دهند.

(۱) سنت تقلیل‌گرایانه دربارۀ نقش سازمان‌های اطلاعاتی، ریشه در تجربیات تاریخی، اجتماعی و ژئوپلیتیکی ایالات متحده در قرن بیستم و برداشت این کشور از امنیت ملی دارد. ازآنجایی‌که این کشور مهمترین منبع تولید ادبیات مطالعات اطلاعاتی در جهان به‌شمار می‌آید، این سنت نیز در بسیاری از محافل دانشگاهیِ مربوط به مطالعات اطلاعاتی رایج شده است. باتوجه به آنکه ایالات متحده درطول قرن بیستم با تهدیدات امنیتی جدی داخلی مواجه نبود و مهم‌ترین تهدیدات علیه امنیت ملی آن در بستر دو جنگ جهانی، ریشه در سرزمین‌های خارج از حاکمیت این کشور داشت، سیاست‌های امنیت ملی این کشور با اهدافی خارج از سرزمین‌های تحت حاکمیت آمریکا برنامه‌ریزی شدند و براین‌اساس، سازمان‌های اطلاعاتی این کشور نیز به‌طور خاص برای مقابله با تهدیدات خارجی علیه این کشور طراحی شدند. ازسوی‌دیگر، سیاست جهانی آمریکا پس از جنگ جهانی دوم و تعریف جهانی امنیت و منافع ملی در این کشور، جهت‌گیری کارکردهای اطلاعاتی این کشور را بیشتر به سمت خارج از کشور سوق داد و اکثر سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا در قرن بیستم مأموریت‌های داخلی نداشتند. اعتبار فرضیۀ فوق درخصوص ایالات متحده را می‌توان در تعاریف نهادهای نظامی و اطلاعاتی آمریکا از امنیت ملی این کشور مشاهده کرد. فرهنگ اصطلاحات نظامی وزارت دفاع آمریکا امنیت ملی را اصطلاحی شامل دفاع ملی و روابط خارجی ایالات متحده تعریف می‌کند که مصادیق آن عبارتند از: ۱. برتری نظامی یا دفاعی در برابر هر دولت خارجی یا گروهی از دولت‌ها، ۲. موقعیت مطلوب در روابط خارجی، و ۳. موقعیت دفاعی مطلوب که قادر به مقاومت موفقیت‌آمیز در برابر اقدامات خصمانه یا تخریبی آشکار و پنهان از داخل و خارج از آمریکا باشد (Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, 2001: 366).دایرەالمعارف اطلاعاتی آمریکا نیز امنیت ملی را یکپارچگی سرزمینی، حاکمیت و آزادی اقدام بین‌المللی برای آمریکا تعریف می‌کند و اقدامات اطلاعاتی مرتبط با امنیت ملی را

شامل تمام ابعاد سیاست‌های نظامی، اقتصادی، سیاسی، علمی و فناوری حکومت‌های خارجی که تهدیدی بالفعل یا بالقوه علیه آمریکا باشند، می‌داند (United States Intelligence, 1990: 382). همانطور که تعاریف فوق نشان می‌دهند، برداشت سیاست‌مداران و نهادهای اجرایی ایالات متحده از امنیت ملی تأکید چندانی بر تهدیدات داخلی و مأموریت‌های داخلی سازمان‌های اطلاعاتی ندارند. برداشت آمریکا از امنیت ملی و شیوهٔ طراحی نهادهای امنیت ملی در این کشور در سال ۱۹۴۷، براساس پیش‌فرض نبودِ تهدیدات امنیتی داخلی شکل گرفته بود؛ اما با توجه به اینکه تعریف امنیت ملی به‌شدت وابسته به زمینه‌ها و تجربیات تاریخی، جغرافیایی و فرهنگی ـ اجتماعی دولت‌هاست، برداشت برون‌گرایانهٔ ایالات متحده از امنیت ملی در اوایل قرن بیست‌ویکم تحت تأثیر تجربیات امنیتی جدید ناشی از حادثهٔ یازده سپتامبر دگرگون شد و متعاقب آن نقش و مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا نیز تغییر کرد. علی‌رغم اینکه رویکرد سنتی آمریکایی معتقد به عدم دخالت و حضور سازمان‌های اطلاعاتی در امور داخلی (با استناد به اصول دموکراسی لیبرال) بود، پس از حادثهٔ یازده سپتامبر که برای اولین‌بار در تاریخ، امنیت ملی آمریکا را از درون مرزهایش به چالش کشید، بلافاصله دگرگونی‌هایی در رویکرد دولت آمریکا درخصوص امنیت ملی و نقش و مأموریت‌های اطلاعات به‌وجود آمد. دشمنان آمریکا همواره خارج از مرزهایش تعریف شده بودند و به همین دلیل، تهدیدات امنیتی آن نیز همیشه در خارج از کشور جستجو می‌شدند. تحت تأثیر این تعاریف، نقش اولیهٔ سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا جمع‌آوری اطلاعات از خارج از مرزهای این کشور تعیین شده بود. تجربهٔ آمریکا در جنگ جهانی اول و دوم و جنگ سرد نیز بر اعتبار این تعاریف افزود و سیاست‌مداران آمریکایی تا آغاز قرن جدید، با تصور نبود تهدیدات امنیتی داخلی(یا بی‌اهمیت بودن آن)، بر رویکرد تقلیل‌گرایانهٔ نقش سازمان‌های اطلاعاتی پای فشردند. اما با وقوع حادثهٔ یازده سپتامبر، برداشت آنها از امنیت ملی تغییر کرد و توجه به تهدیدات امنیتی داخلی افزایش یافت. استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۱۰ با رویکردی جامع و گسترده، امنیت ملی آمریکا را با تأکید خاص بر تهدیدات علیه مردم و سرزمین اصلی از داخل مرزهای این کشور تعریف کرده و بیش از دو صفحه از استراتژی امنیت ملی را به امنیت داخلی اختصاص داده است (National Security Strategy, 2010: 17-19). تأکید بر تهدیدات درون‌سرزمینی و امنیت داخلی در استراتژی امنیت ملی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی را نیز مستقیماً تحت تأثیر قرار داده و به‌صراحت یکی از نقش‌های جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا را پشتیبانی اطلاعاتی از امنیت داخلی ذکر کرده است (National Security Strategy, 2010: 15). بدین‌ترتیب، در سال‌های اخیر و تحت تأثیر اقدامات اصلاحی در جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا، ادبیات جدیدی درخصوص «اطلاعات داخلی» توسعه یافته است (برای نمونه بنگرید به: Berkowitz, 2008). این ادبیات بر لزوم توجه به نقش و مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی در عرصه‌های داخلی زندگی شهروندان آمریکایی تأکید می‌کند و با اشاره به وجود تهدیدات امنیت داخلی در درون مرزهای آمریکا، خواهان نقش بیشتر سازمان‌های اطلاعاتی در امنیت داخلی است.

(۲) رژیم صهیونیستی نمونهٔ دیگری است که تأثیر برداشت تقلیل‌گرایانه از امنیت ملی را در نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی نشان می‌دهد. رژیم اسرائیل اگرچه با مشکلات درون خود دست به گریبان است، با تهدید داخلی خاصی (که ظرفیت تهدید امنیت ملی آن را داشته باشد) مواجه نیست؛ ولی با تهدیدات خارجی فراوانی روبه‌روست که این ملت جعلی را از سایر کشورها متمایز می‌کند. این رژیم کوچک همچون غده‌ای سرطانی در میان کشورهای مسلمان منطقه سربرآورده و درطول تاریخ شصت‌سالهٔ خود تمامی آنها را تهدید علیه امنیت ملی دانسته است. تجربیات امنیتی رژیم اسرائیل و موقعیت جغرافیایی آن مهم‌ترین عاملی است که برداشت تقلیل‌گرایانه از امنیت ملی را بر آنها تحمیل می‌کند. این رژیم در شش دهۀ گذشته هفت جنگ تمام‌عیار را از سر گذرانده است: جنگ استقلال (۱۹۴۷ ـ ۱۹۴۹)، جنگ سینا (۱۹۵۶)، جنگ شش‌روزه (۱۹۶۷)، جنگ فرسایشی (۱۹۶۷ ـ ۱۹۷۰)، جنگ رمضان (یوم کیپور ۱۹۷۳)، جنگ اول لبنان (۱۹۸۲) و جنگ ۳۳روزه با لبنان (۲۰۰۶). اسرائیل درطول شش دهۀ گذشته، سال‌ها در دو یا سه جبهه درحال نبرد بوده است. از اوایل دهۀ ۱۹۵۰ تا اواخر دهۀ ۱۹۷۰، مهم‌ترین تهدید علیه اسرائیل در مرزهای جنوبی و همسایگی با مصر قرار داشت. با امضای موافقت‌نامهٔ صلح با مصر در

سال ۱۹۷۹، جبههٔ جنوبی از حالت بحرانی خارج و تهدید خارجی بر سوریه و لبنان در مرزهای شمالی متمرکز شد. جمهوری اسلامی ایران نیز در سه دههٔ گذشته همواره یکی از تهدیدات منطقه‌ای قدرتمند علیه رژیم اشغالگر محسوب شده و در سال‌های اخیر به‌طور خاص برنامهٔ هسته‌ای ج.ا.ایران بزرگ‌ترین تهدید برای امنیت ملی اسرائیل قلمداد شده است (PSI Handbook of Global Security and Intelligence, 2008: 572). موقعیت همیشهٔ جنگی اسرائیل نیز موجب اهمیت مضاعف اطلاعات و سازمان‌های اطلاعاتی در نزد سیاست‌مداران و رهبران آن شده است. براثر نیاز مبرم به اطلاعات برای مدیریت شرایط جنگی و آگاهی از نیات دشمنان پیرامونی که اسرائیل را به‌طور کامل دربرگرفته‌اند، این رژیم کوچک چندین سازمان اطلاعاتی قدرتمند را برای جمع‌آوری اطلاعات از کشورهای اسلامی همسایه ایجاد کرده است و تقریباً هدف تمامی سازمان‌های اطلاعاتی آن (موساد، شین‌بث و امان) به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، جمع‌آوری اطلاعات از کشورهای اسلامی و مقابله با آنهاست. این رژیم در مقایسه با نظام‌های سیاسی دیگر، بیشترین درصد از تولید ناخالص ملی را برای اطلاعات هزینه می‌کند (.Akram, 1999, Dec). اسرائیل را می‌توان تنها ساختاری نامید که درصورت بی‌توجهی به امنیت ملی و بالطبع اطلاعات، از صفحهٔ جغرافیا محو خواهد شد. کشوری که کم‌عرض‌ترین کشور جهان است، باید بهترین سرویس اطلاعاتی جهان را داشته باشد (Raviv and Melman, 1990: 1). بدین‌ترتیب، اسرائیل مجبور است برای تأمین امنیت ملی خود توسل به اطلاعات را همواره در صدر رویه‌های کشورداری قرار دهد. جامعهٔ اطلاعاتی اسرائیل وظیفه دارد با فعالیت پنهان، امنیت رژیم اسرائیل را تضمین کند (Ibid.: 75). نمونهٔ اسرائیل نشان می‌دهد که چگونه وضعیت جغرافیایی و تجربیات تاریخی بر شکل‌گیری و تداوم برداشتی خاص از امنیت ملی و متعاقباً تعیین دستورکار و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی تأثیر می‌گذارد.

(۳) سومین نمونه برای نشان دادن تأثیر برداشت از امنیت ملی بر مأموریت‌ها و نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی، کشورهای اسلامی هستند. معمولاً در دولت‌های اسلامی، امنیت در مفهومی بسیار وسیع و شامل تمام ابعاد به‌کار می‌رود و درعین‌حال، امنیت فرهنگی از تأکیدی ویژه برخوردار است (نظریهٔ امنیت در جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷: ۴۷). در کشورهای اسلامی و البته اکثر کشورهای شرقی، منظور از امنیت ملی در مرحلهٔ اول، حفاظت از شیوهٔ پذیرفته‌شدهٔ زندگی مردم است که با نیازها و آرمان‌های نظام سیاسی سازگار است و سپس فارغ بودن از تهاجم یا فشار خارجی، براندازی داخلی و زوال ارزش‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی است (نصرتی، ۱۳۸۸: ۳۱). همانطور که از تعریف فوق مشخص است، امنیت ملی در کشورهای شرقی و اسلامی شامل تمام ابعاد امنیت، تهدیدات سخت و نرم و سطوح داخلی و خارجی است. به‌عنوان یکی از مثال‌های عینی، مؤلفه‌های امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران مبتنی‌بر اعتقاد و ایمان به شریعت اسلام (اصل دوم قانون اساسی)، اصل ولایت فقیه به‌عنوان هستهٔ اصلی حکومت و نظام سیاسی، حفظ استقلال در عرصه‌های مختلف اقتصادی و نظامی، حفظ تمامیت ارضی، حفظ وحدت و همبستگی ملی، حمایت از مستضعفین و مظلومین جهان، حفظ بنیان خانواده و حفظ محیط زیست است (نظریهٔ امنیت در جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷: ۱۱۶-۱۵۳؛ نصرتی: ۱۳۸۸، ۵۳-۷۰). براین‌اساس، هر آنچه مؤلفه‌های فوق را تضعیف کند، تهدیدی علیه امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران به‌شمار خواهد آمد. تجربیات تاریخی ج.ا.ایران شامل جنگ هشت‌ساله با عراق، اقدامات ضدانقلابی داخلی و اقدامات و مداخله‌های کشورهای خارجی باعث شده است که برداشت مقامات جمهوری اسلامی ایران از امنیت ملی، برداشتی جامع‌الابعاد باشد؛ ازهمین‌روست که سیاست‌های امنیتی ج.ا.ایران ضمن توجه به توسعهٔ توان دفاعی، نظامی و اقتصادی، به توسعه و حفظ گفتمان فرهنگی، اجتماعی و سیاسی نیز اهمیت می‌دهند. توجه به ابعاد معنایی امنیت و تهدید موجب شده است براندازی نرم و نظریه‌پردازی درخصوص تهدیدات نرم و جنگ نرم پیش و بیش از آنکه در کشورهای غربی مفهوم‌پردازی شود، در جمهوری اسلامی ایران مورد بازشکافی قرار گیرد. مطمئناً چنین برداشتی از امنیت ملی، مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی را نه‌تنها به حوزهٔ ارائهٔ شناخت از اقدامات تهاجمی دشمنان خارجی در ابعاد مادی و معنایی (مانند تهاجم نظامی و تهاجم فرهنگی)، بلکه مقابله با تهدیدات داخلی نیز سوق خواهد داد.

چگونگی نگاه به ابعاد مختلف امنیت نیز اهمیت دارد. نگاه مستقل به هر بعد یا نگاه به ابعاد مختلف به‌صورت یک کلِ دارای تعامل، پیامدهای مختلفی بر سازمان‌های اطلاعاتی خواهند داشت. معمولاً در نگرش موسع، امنیت را به ابعاد فردی، اجتماعی، نظامی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، حقوقی، و زیست‌محیطی تقسیم می‌کنند (اخوان کاظمی، ۱۳۸۶) که می‌توان آنها را در دو سطح داخلی و خارجی بازشناسی کرد. در نگرش سنتی به امنیت ملی، تحت تأثیر ایدهٔ تمایز میان سپهر سیاسی داخلی با سپهر سیاسی خارج از مرزهای سرزمینی، امنیت داخلی و امنیت خارجی منفک و جدای از یکدیگر فرض می‌شوند؛ ازهمین‌رو، قرن بیستم شاهد تأسیس نهادهای اطلاعاتی داخلی و خارجی جدا از یکدیگر بود؛ برای مثال، می‌توان به سازمان‌های اطلاعاتی انگلستان اشاره کرد که دو سازمان متفاوت مسئولیت دو حوزهٔ داخلی و خارجی فعالیت اطلاعاتی را برعهده دارند و به شیوه‌ای غیرمتمرکز عمل می‌کنند (Johnson, 1996: 131; Spionage, Security, and Intelligence in Britain, 1998: 21-36, 123-132). این درحالی است که اگر ابعاد مختلف امنیت را تفکیک‌ناپذیر و درهم‌تنیده تصور کنیم، آنگاه هر نهاد اطلاعاتی همزمان در ساختاری متمرکز تمام کارکردهای داخلی و خارجی را برعهده خواهد داشت و یا آنکه دستِ‌کم ارتباط و همکاری وثیقی میان نهادهای اطلاعاتی داخلی و خارجی ایجاد می‌شود؛ برای نمونه، ایالات متحده در تمام طول دوران جنگ سرد، با تأکید بر تمایز میان امنیت داخلی و خارجی، نهادهای اطلاعاتی متمایز داخلی و خارجی را که ارتباط نزدیکی با یکدیگر نداشتند سازماندهی کرده بود؛ اما پس از یازده سپتامبر و تغییر برداشت سیاست‌گذاران آمریکایی به‌سمت ترکیب ابعاد داخلی و خارجی امنیت، دکترین ترکیب اطلاعات داخلی و خارجی در نحوهٔ مدیریت و سازماندهی جامعهٔ اطلاعاتی جای دکترین تفکیک را گرفت (بنگرید به: Office of Director of National Intelligence, 2005, Oct.; 2009, Oct.). بنابراین، می‌توان گفت که اعتقاد به تفکیک میان امنیت داخلی و خارجی منجربه سازماندهی غیرمتمرکز نهادهای اطلاعاتی و اعتقاد به ترکیب و یکپارچگی ابعاد امنیت منجربه سازماندهی متمرکز نهادهای اطلاعاتی می‌گردد.

به‌طورکلی، ازآنجایی‌که سازمان‌های اطلاعاتی همزاد ناامنی بوده‌اند و با هدف ایجاد یا کمک به ایجاد امنیت تشکیل شده‌اند، باید گفت که تعریف امنیت ملی و سیاست‌گذاری امنیتی راهبری اصلی سازمان‌های اطلاعاتی در کشورها را برعهده دارد. جدول زیر تأثیر برداشت‌های مختلف از امنیت بر دستور کار سازمان‌های اطلاعاتی را نشان می‌دهد:

دستور کار / برداشت از امنیت	مادی	معنایی	خارجی	داخلی
برداشت اول	دارد	ندارد	دارد	ندارد
برداشت دوم	دارد	دارد	دارد	ندارد
برداشت سوم	دارد	دارد	دارد	دارد

سیاست داخلی و مأموریت‌های اطلاعات

منظور از سیاست داخلی، شیوهٔ حکومت‌داری و تدبیر امور در موضوعات داخلی کشور است که از نوع نظام سیاسی، شیوهٔ سازماندهی حکومت و روش‌های مدیریت مسائل عمومی تأثیر می‌گیرد. سیاست داخلی هر کشوری به‌طور خاص در سیاست‌گذاری داخلی منعکس می‌شود. منظور از سیاست‌گذاری نیز فرایند هدف‌گذاری و تعیین ابزارها و شیوه‌های رسیدن به اهداف، شامل: گزینش مسائل و موضوعات مهم، شناسایی و طراحی راه‌حل‌های مختلف برای برطرف کردن مسائل و دست آخر، تجویز و انتخاب راه‌حلی از میان گزینه‌های موجود است (آقابخشی و افشاری‌راد، ۱۳۸۳: ۵۱۵ ؛ Satyendra, 2003: 582).

ازآنجایی‌که سیاست‌گذاری در کشورهای مختلف به بستر سیاسی ـ اجتماعی، تجربیات تاریخی و نوع نظام سیاسی کشور وابسته است، نقش‌ها و مأموریت‌های اطلاعات، برخلاف کارکردهای آن، در نظام‌های سیاسی و سیاست‌های مختلف، متفاوت است. نوع نظام سیاسی و سیاست‌های آن در ابعاد داخلی، نقش‌ها و مأموریت‌های متفاوتی را برای سازمان‌های اطلاعاتی ایجاد می‌کند. در کشورهای غیرمردم‌سالار (مانند: رژیم‌های استبدادی، اقتدارگرا، و

تمامیت‌خواه) دستگاه اطلاعاتی بازوی اجرایی رژیم جهت کنترل شهروندان است؛ به‌همین‌دلیل، در چنین نظام‌هایی، سازمان‌های اطلاعاتی نقشی فراگیر و گسترده برعهده دارند، اما در کشورهای مردم‌سالار (نظام‌های سیاسی مبتنی‌بر انتخابات آزاد)، دستگاه‌های اطلاعاتی اساساً برای کنترل شهروندان تشکیل نشده‌اند و فعالیت‌های این نهادها تحت کنترل شدید پارلمان، افکار عمومی، و دیگر نهادهای نظارتی قرار دارد. البته سنت‌های مردم‌سالاری مختلف، مأموریت‌ها و نقش‌های متفاوتی را برای اطلاعات تعیین می‌کنند. در مردم سالاری‌های سکولار، نهادهای اطلاعاتی هیچ نقشی درخصوص حفظ ارزش‌های دینی و مذهبی ندارند یا نقش کمتری دارند و تحت تأثیر سیاست حاکم بر کشور، توجهی به این امور نشان نمی‌دهند. بالعکس، در مردم‌سالاری‌های دینی (مانند: ج.ا.ایران) حفظ، استمرار، و جلوگیری از تضعیف ارزش‌های دینی و مذهبی، احتمالاً، یکی از مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی است.

مسئلهٔ بعدی درخصوص تأثیر سیاست داخلی بر مأموریت‌های اطلاعات، به تغییر و دگرگونی در سیاست داخلی مربوط می‌شود. سیاست داخلی در هر کشوری (به‌ویژه در کشورهای مردم‌سالار) متناسب با احزاب و جریان‌های پیروز در انتخابات تغییر می‌کند. تفکرات، سلایق و جهت‌گیری‌های سیاسی، و شیوه‌های مدیریتی مختلف احزاب و جریان‌های گوناگون عوامل مهمی در تغییر مأموریت‌ها و نقش‌های سازمان اطلاعاتی به‌شمار می‌روند؛ برای مثال، پس از آنکه بیل کلینتون در سال ۱۹۹۲ به ریاست‌جمهوری آمریکا دست یافت، به‌علت جهت‌گیری اقتصادی سیاست‌های حزب دموکرات در دهۀ ۱۹۹۰، نیازمندی‌های اطلاعاتی اقتصادی به یکی از اولویت‌های سیاست‌گذاران آمریکایی تبدیل شد؛ به‌همین‌دلیل، جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی از رقبای آمریکا نیز یکی از مأموریت‌های جامعۀ اطلاعاتی این کشور در دهۀ ۱۹۹۰ تعیین شد، به‌گونه‌ای‌که طبق اظهارات رابرت گیتس، رئیس وقت سازمان سیا، در آغاز این دهه، حدود چهل‌درصد نیازمندی‌های سیاست‌گذاران از سیا، اقتصادی بوده است (Kober, 1992, Dec. 8).

رویکردهای مختلف رهبران کشور درخصوص اطلاعات نیز در مأموریت‌ها و نقش

اطلاعات مؤثرند؛ برای نمونه، در رژیم صهیونیستی، دیوید بن‌گوریون، اسحاق رابین و موشه دایان در مقام نخست‌وزیرانی با سوابق نظامی، علی‌رغم استقبال از محصولات سازمان‌های اطلاعاتی، به نظر شخصی‌شان بیشتر از تحلیل‌های سازمان‌های اطلاعاتی اعتماد می‌کردند. بالعکس، نخست‌وزیران غیرنظامی مانند: لوی اشکول، گلدا مایر و شیمون پرز به گزارش‌های اطلاعاتی اهمیت بیشتری می‌دادند (Laqueuer,1985: 223).

سیاست خارجی و نقش و مأموریت‌های اطلاعات

اطلاعات در خلأ عمل نمی‌کند، بلکه بخشی از فرایند بزرگ‌تر تصمیم‌سازی است. مرور ادبیات اطلاعاتی نشان می‌دهد که نیازمندی‌ها و اولویت‌های تصمیم‌گیران مبنای جمع‌آوری و تحلیل سازمان‌های اطلاعاتی قرار می‌گیرد. به قول مایکل ترنر «عقل سلیم می‌گوید اولویت‌های تحلیلی در سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا را سیاست‌گذاران مشخص می‌کنند و کار اطلاعات تبدیل نیازهای سیاست (نیازهایی که به زبان سیاست گفته شده است) به پرسش‌های اطلاعاتی مناسب (در واژگان اطلاعاتی) است» (Turner, 1996, Fall).

در این بخش، برای ارائهٔ نظریهٔ اطلاعاتی که بتواند نقش‌های اطلاعات و مأموریت‌های آن را تبیین کند، از نظریه‌های سیاست خارجی در نقش هدایت‌کننده‌های نیازمندی‌های اطلاعاتی استفاده می‌کنیم. هر فرد یا سازمانی با انواع مختلفی از روابط به دیگر افراد یا سازمان‌ها مرتبط است. بدین‌ترتیب، فرایند تصمیم‌سازی شامل رصد روابط داخلی و خارجی و مقایسهٔ وضعیت جاری این روابط با هنجارها و معیارهای درنظرگرفته‌شده برای آنهاست. اگر نتیجهٔ رصد روابط نشان‌دهندهٔ ناسازگاری میان هنجارها با وضعیت موجود باشد، آنگاه اقداماتی برای برطرف کردن این تفاوت در دستور کار قرار می‌گیرد. در این تصویر پیچیده از روابط افراد یا سازمان‌ها، هر توصیفی از روابط فقط تصویری مقطعی از روابط پویای دنیای واقعی است که بر اثر نیروهای داخلی و خارجی، مدام درحال دگرگونی‌اند. سازمان‌های اطلاعاتی شناخت لازم برای فهم و تغییر این روابط را برای کنشگران فراهم می‌کنند. سیاست خارجی هر کشور

درواقع ترکیبی از صدها و یا حتی هزاران سیاست کوچک در حوزه‌ای تخصصی و خاص است که به‌صورت ترکیبی به‌سمت کنشگران بین‌المللی مرتبط جهت‌گیری شده است. گفتنی است هر سیاست خارجی شبکه‌ای از روابط است و مانند سیاست‌های نظامی، قراردادهای تجاری، و مذاکرهٔ سیاسی نیازمند نوع خاصی از اخبار و اطلاعات برای تأمین نیازهای شناختی تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران حوزهٔ مربوط برای کمک به تأمین منافع کشور است.

درخصوص سیاست خارجی، سازمان‌های اطلاعاتی روابط خارجی کشور را رصد می‌کنند و شناخت به‌دست‌آمده از آنها را در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند و درصورت تفاوت و تعارض روابط خارجی با هنجارها و معیارهای ملی، هشدارهای لازم را برای تغییر در وضعیت روابط دراختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند. ویکرز براین‌نظر است که سازمان‌های اطلاعاتی در این فرایند همانند «سگ‌های نگهبان در زنجیری هستند که فقط می‌توانند پارس کنند و به صاحب‌خانه هشدار دهند، اما توانایی گاز گرفتن مهاجم را ندارند» (1995: 225-6). به عبارت دیگر، تحلیلگران اطلاعاتی فقط قادرند دربارهٔ تهدیدات به سیاست‌گذاران هشدار دهند، اما این سیاست‌گذارانند که برای برخورد با تهدیداتی که سازمان‌های اطلاعاتی شناسایی می‌کنند تصمیم می‌گیرند. بدین‌ترتیب، برای تصمیم‌گیری کارآمد و مؤثر به هماهنگی و ارتباط مؤثر میان تحلیلگران اطلاعاتی که وقایع را تفسیر می‌کنند و تصمیم‌گیرانی که دربارهٔ اهمیت این وقایع تصمیم می‌گیرند، نیاز است.

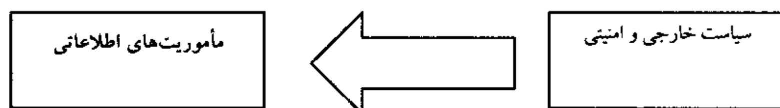
بنابراین، نقش اطلاعات برآوردن نیازهای فرایند سیاست‌گذاری خارجی است. البته میزان نیازمندی اطلاعاتی سیاست‌گذاران در کشورهای مختلف متناسب با میزان درگیری بین‌المللی آنها (راهبردهای سیاست خارجی) متفاوت است. سیاست خارجی انزواگرایانه نیازمند اخبار و اطلاعات کمتری است، درحالی‌که سیاست خارجی مداخله‌گرایانه نیازمندی اطلاعاتی بیشتری دارد. نوع اطلاعات مورد نیاز نیز برحسب نوع سیاست خارجی مورد پیگیری متفاوت است. سیاست خارجی نظامی‌گرایانه یا در دوران جنگ، نیازمند اطلاعات نظامی است (مانند: نیازمندی آمریکا در زمان جنگ جهانی دوم و جنگ با عراق و نیازمندی اطلاعاتی ایران در

زمان جنگ هشت‌ساله) و نیازمندی اطلاعاتی سیاست خارجی تجاری، اخبار و داده‌های اقتصادی است (مانند: نیازمندی‌های چین برای تسخیر بازارهای جهانی). سیاست حفظ وضع موجود نیز برای جلوگیری از تغییر در الگوهای نظم بین‌المللی و حفظ سلطهٔ گفتمان مسلط نیازمند اخبار و اطلاعات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، و نظامی است. سیاست خارجی انقلابی هم به‌عنوان وضعیت برعکس حفظ وضع موجود، نیازمند اطلاعات سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی از گفتمان مسلط برای به چالش کشیدن آن است.

بنابراین، می‌توان گفت که مأموریت‌ها و نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی تحت تأثیر مستقیم سیاست خارجی هر کشورند و نوع سیاست خارجی کشور است که در تعیین نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی مؤثر است. سیاست خارجی متغیر مستقلی است که نیازمندی‌های اطلاعاتی را تعیین، تعریف، و پیش‌بینی می‌کند. بدین‌ترتیب، با شناخت راهبردهای سیاست خارجی و امنیتی هر کشور می‌توان نیازمندی‌های اطلاعاتی آن را بازشناخت.

نظریهٔ نقش و مأموریت اطلاعات

همانطور که گفته شد، نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی وابسته به نیازمندی‌های فرایند سیاست‌گذاری در سطوح داخلی و خارجی است که چیستی و چگونگی این نیازمندی‌ها نیز به‌نوبهٔ‌خود بستگی به نوع نگاه کشورداران به امنیت و استراتژی امنیت ملی آنان دارد. مایکل ترنر (1996) براین‌نظر است که دو بُردار تصمیم‌گیری دربارهٔ تعیین اولویت‌های کاری سازمان اطلاعاتی وجود دارد: یکی از بالا به پایین است و در شکل راهبردها، بیانیه‌های سیاسی، راهنمایی‌ها و دستورالعمل‌های کاری از مقامات بالاتر حکومتی صادر می‌شود و دیگری از پایین به بالاست و از تحلیل‌های کارشناسی در شکل محصولات روزانه اطلاعاتی به دست مقامات بالاتر می‌رسد و بدین‌ترتیب، در شکل‌گیری اولویت‌های کاری در نزد مقامات اطلاعاتی تأثیر می‌گذارد. نظریهٔ نقش و مأموریت اطلاعات را می‌توان به شکل زیر به تصویر کشید:



علاوه‌بر تأمین نیازمندی‌های سیاست‌گذاری، نظریهٔ نقش و مأموریت اطلاعات بر این فرض استوار است که اخبار یا اطلاعات می‌توانند استفاده از قدرت (به‌عنوان هدف اصلی سیاست‌گذاری در عرصهٔ داخلی و خارجی) را کارآمدتر و مؤثرتر نمایند. نقش اطلاعات جمع‌آوری اخبار و تحلیل آن برای تولید شناخت دربارهٔ رقیب یا دشمن است. مزیت اصلی اطلاعات این است که سیاست‌مداران را قادر به کاربست دقیق‌تر قدرت می‌کند و درعین‌حال، امکان پیش‌بینی و کنترل عوارض جانبی توسل به قدرت را فراهم می‌آورد. به قول دیوید کان (2001) کارکرد اطلاعات فراهم آوردن امکان استفادهٔ بهینه از منابع است. علی‌رغم ساده بودن حرف کان، این عبارت منطق تداوم موجودیت سازمان‌های اطلاعاتی در دوران صلح بوده است. برخلاف این گفتهٔ فرانسیس بیکن که شناخت ـ یا اطلاعات ـ قدرت است، شناخت به‌تنهایی فاقد قدرت است، بلکه قدرت مستلزم توانایی تغییر رفتار دیگران با هدف انجام کاری است که در غیراین‌صورت (نبود قدرت) انجام نمی‌دادند.

این نوع از قدرت را می‌توان ازطریق تهدید یا استفاده از زور، تشویق یا حتی فشارهای سیاسی و اجتماعی (یا همان کاربست قدرت) اعمال کرد. قدرت به دو شیوه به‌کار بسته می‌شود: تهاجمی و تدافعی. کاربست تدافعی مستلزم تلاش برای جلوگیری از آسیب‌رسانی رقیب یا عوامل دیگر به منافع، یا ایجاد مانع بر سر راه رقیب برای رسیدن به اهدافش است. از طرف دیگر، در کاربست تهاجمی، تلاش کنشگر برای شکل دادن به محیط اطراف در راستای منافعش لازم است. شناختی که به کمک سازمان‌های اطلاعاتی از توانمندی‌ها و نیات رقیب و زمینه‌ای که رقیب در آن قرار دارد به دست می‌آید، می‌تواند کاربست قدرت را دقیق‌تر و کارآمدتر کند و کشور را در مقایسه با رقبا در موقعیت برتری قرار دهد. بنابراین، دو عامل در موجودیت اطلاعات مؤثرند: قدرت و رقابت. توانمندی‌های اطلاعاتی در هر زمینه‌ای که به‌کار

روند، مانند بازی فوتبال، امنیت ملی، سیاست خارجی یا تجارت، کارکرد یکسانی دارند؛ برای مثال، تصاویر ماهواره‌ای، اطلاعات و اخبار دقیقی درمورد موقعیت جغرافیایی تأسیسات نظامی دشمن یا مراکز آموزشی تروریست‌ها در اختیار طراحان نظامی قرار می‌دهند. بدین‌ترتیب، با استفاده از این اطلاعات، نیروی نظامی مؤثرتر مورد استفاده قرار می‌گیرد (کاربرد این اطلاعات در هدف‌گیری دقیق و مؤثر موشک‌های کروز یا بمب‌افکن‌هاست.).[1]

****

مطالب این فصل نشان می‌دهند که «اطلاعات» متغیری وابسته به سیاست و مدیریت کلان کشوری است. ازسوی‌دیگر، کارکردهای چهارگانهٔ اطلاعات نیز بیانگر آن است که اطلاعات دراصل، بخشی از فرایند سیاست‌گذاری است و ابزار تصمیم‌گیری و استفادهٔ بهینه از منابع موجود به‌شمار می‌رود. فصل بعد تلاش می‌کند با تشریح سیاست‌گذاری خارجی، جایگاه و نوع تأثیرگذاری این ابزار در فرایند سیاست‌گذاری خارجی را معرفی کند.

---

۱. عملیات هوایی «حمله به الولید» توسط نیروی هوایی جمهوری اسلامی ایران درسال ۱۳۵۹ یکی از نمونه‌هایی است که نشان‌دهندهٔ نقش اطلاعات در کاربست دقیق‌تر و کارآمدتر قدرت توسط سیاست‌گذاران است. الولید مجموعه پایگاه‌های هوایی عراق در منطقه مرزی این کشور با اردن است که انهدام آنها در ابتدای جنگ هشت‌سالهٔ ایران و عراق، نه‌تنها یکی از تأثیرگذارترین کارکردهای نیروی هوایی جمهوری اسلامی ایران است، بلکه یکی از شاهکارهای عملیات کارآمد هوایی در جهان به‌شمار می‌رود. گذشته از طراحی و اجرای موفقیت‌آمیز عملیات، آنچه زیربنا و عامل اولیهٔ طراحی آن به‌شمار می‌آید، اطلاعاتی است که توسط عوامل اطلاعاتی ارتش جمهوری اسلامی ایران به نیروی هوایی منتقل می‌شود. این اطلاعات آنقدر جذاب و باارزش بود که بلافاصله امکان انجام عملیاتی مؤثر علیه دشمن را به ذهن فرماندهان جنگ متبادر می‌کرد (بنگرید به: مهرنیا، ۱۳۸۹)

فصل دوم
سیاست‌گذاری خارجی و سازمان‌های اطلاعاتی

با توجه به آنکه هدف پژوهش حاضر، معرفی نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی است، در این فصل تلاش می‌شود با تعریف سیاست خارجی و سیاست‌گذاری خارجی، و مشخص کردن چگونگی ارتباط اطلاعات و سیاست خارجی، نقش و تأثیرگذاری سازمان‌های اطلاعاتی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی بازنمایی گردد. تصمیم و تصمیم‌گیری عنصر محوری سیاست‌گذاری خارجی به‌شمار می‌آید و فقط متغیرهایی می‌توانند در این امر مؤثر باشند که مستقیم یا غیرمستقیم در شکل‌گیری تصمیم‌های سیاست خارجی نقش داشته باشند. این فصل تلاش می‌کند با الهام از چهارچوب نظری رهیافت‌های تصمیم‌گیری و شناختی در مطالعهٔ سیاست خارجی نقش نهادهای اطلاعاتی در سیاست‌گذاری خارجی را واکاوی نماید.

سیاست خارجی: محصول سیاست‌گذاری خارجی

ورود به مباحث اصلی این فصل مستلزم ارائهٔ تعریف واضح و شفافی از سیاست خارجی است. چارلز هرمان اصطلاح سیاست خارجی را مفهومی معرفی می‌کند که نظریه‌پردازان از آن غافل شده‌اند و همین غفلت یکی از مهم‌ترین موانع در ارائهٔ تعریف جامع از سیاست خارجی است (Neack, 2008: 9). روی جونز (1 :1970) براین‌باور بود که تلاش برای ارائهٔ تعریفی

مورد پذیرش و کوتاه از سیاست خارجی موضوع خنده‌داری خواهد بود؛ زیرا هنوز هیچ توافقی بر سر ماهیت سیاست خارجی وجود ندارد و به‌نظر می‌رسد که گروه‌های سیاسی هیچ‌گاه به چنین توافقی نخواهند رسید. بااین‌حال، به‌نظر می‌رسد که هر تعریفی از سیاست خارجی ویژگی‌های زیر را خواهد داشت:

نخست، مطالعهٔ سیاست خارجی فقط به آن دسته از کنش‌هایی اختصاص دارد که دولت یا نهادها و افرادی که نمایندگی دولت را برعهده دارند، انجام می‌دهند. البته بخش‌های دیگر جامعه نیز ممکن است منافعی در خارج از کشور داشته باشند و به‌همین‌دلیل، به اقداماتی در خارج از مرزها دست بزنند، اما این اقدامات فقط زمانی در محدودهٔ تحلیل سیاست خارجی قرار می‌گیرند که بر سیاست‌گذاری دولتی تأثیر بگذارند.

نکتهٔ دوم که در تعریف سیاست خارجی باید به آن توجه کرد، این است که نمی‌توان سیاست خارجی را فقط به یک یا چند حوزهٔ موضوعی خاص (مانند امنیت) محدود نمود، بلکه حوزه‌های موضوعی متفاوتی می‌توانند و ممکن است موضوع سیاست‌گذاری خارجی قرار بگیرند. درواقع، هر حوزه‌ای از سیاست‌گذاری عمومی درصورتی‌که بتواند بر روندهای خارج از کشور تأثیر بگذارد یا تحت تأثیر آنها قرار بگیرد، بالقوه قابلیت و ظرفیت تبدیل شدن به یکی از موضوعات سیاست خارجی را دارد.

سومین نکته در تعریف سیاست خارجی به واژهٔ «سیاست‌گذاری» برمی‌گردد. سیاست‌گذاری عبارت است از تمام مراحل مربوط به این فرایند، شامل: شناسایی مسئله و موضوع سیاست‌گذاری، طراحی سیاست مناسب برای موضوع براساس منافع ملی، و اجرای سیاست طراحی‌شده و ارزیابی آن[1] (Gyngell and Wesley, 2003: 21; Russett, Starr and Kinsella, 2000: 117, Kingdon, 1984: 29; Zelikow, 1994). در اکثر مواقع، این مراحل

۱. هربرت سایمون امر تصمیم‌گیری را به سه بخش تقسیم می‌کند: اطلاعات، طراحی و انتخاب (1965: 54). نویسندگان دیگر نیز آن را شامل سه مرحلهٔ شناسایی، طراحی و گزینش دانسته‌اند.

متمایز و مستقل از یکدیگر اتفاق می‌افتند، اما به‌طور مستمر و متقابل با یکدیگر درتعاملند.

بدین‌ترتیب، سیاست خارجی، سیاست‌های کشور و تعاملات آن با محیط بیرون از مرزهای ملی تعریف می‌شود (Breuning, 2007: 5; Gerner, 1995) و مطالعهٔ آن نیز درواقع تلاش برای فهم و درک کنش کشورها و رفتار آنها درقبال کشورهای دیگر و محیط بین‌المللی است. از نظر کارلزنیس (70 :1987) سیاست‌های خارجی آن دسته از کنش‌ها هستند که در قالب دستورالعمل‌های صریح بیان می‌شوند و نمایندگان حکومتی به نمایندگی از دولت متبوع آنها را اجرا می‌کنند. این دستورالعمل‌ها در رابطهٔ مستقیم با اهداف، شرایط و کنشگران ـ دولتی و غیردولتی ـ خارج از حوزهٔ سرزمینی تحت حاکمیت دولتند. چارلز هرمان سیاست خارجی را کنش‌های هدفمندی تعریف می‌کند که ناشی از تصمیم‌های سیاسی افراد یا گروهی از افراد است. از نظر او، سیاست خارجی محصول ملموس تصمیم‌های سیاسی است و خود تصمیمات، سیاست خارجی به‌شمار نمی‌آیند (Neack, 2008: 9). ورنر لِوی (1970, March) سیاست خارجی را تعریف حکومت از اهداف بین‌المللی دولت به همراه طرح اقدام برای دستیابی به اهداف تعریف‌شده می‌داند و براین‌نظر است که سیاست خارجی نیازها و خواسته‌های دولت را منعکس می‌کند.

اغلب پژوهشگران درمورد تعریفی که کوهن و هریس (1975) از سیاست خارجی ارائه داده‌اند، اتفاق‌نظر دارند و به آن ارجاع می‌دهند. براین‌اساس، سیاست خارجی اینگونه تعریف می‌شود: مجموعه‌ای از اهداف، دستورالعمل‌ها یا نیات، که مقامات رسمی یا نهادهای حاکمیتی در رابطه با کنشگران یا شرایط محیطی خارج از حاکمیت دولت ـ ملت طراحی کرده‌اند و هدف آن تأثیرگذاری بر هدف به شیوهٔ موردنظر سیاست‌گذاران است.

از نظر این نوشتار نیز سیاست خارجی کلیهٔ کنش‌های گفتاری، نوشتاری و کرداری است که درخصوص موضوعات مختلف مربوط به پدیده‌ها و کنشگران خارجی، ازسوی نهادها و افرادی که دارای حق نمایندگی از دولتند و کنش‌های آنان در نظر جامعهٔ بین‌المللی شاخص سیاست‌ها، برداشت‌ها و راهبردهای دولت متبوعشان به‌شمار می‌آید، صادر می‌شوند. این

کنش‌ها معمولاً محصول فرایند سیاست‌گذاری خارجی‌اند و ممکن است در تصمیم‌ها، بخشنامه‌ها، موضع‌گیری مقامات، اقدامات عملی دولت و یا قوانین متبلور شوند.

تصمیم‌گیری: پلی میان اطلاعات و سیاست‌گذاری خارجی

تحلیلگران سیاست خارجی معمولاً از واژه‌های انتخاب[۱]، گزینه‌ها[۲]، تصمیم[۳]، رفتار[۴] و پیامد یا نتیجه[۵] برای صحبت از سیاست خارجی استفاده می‌کنند. منظور از گزینه، اشاره به انتخاب‌های ممکن متعددی است که احتمالاً در برخورد با هر موضوع یا پدیدهٔ خاص می‌توان از آنها استفاده کرد. واژهٔ تصمیم نیز به گزینهٔ انتخاب‌شده، یعنی همان انتخاب دلالت می‌کند. رفتار سیاست خارجی شامل کنش‌هایی است که هر کشور درپی تصمیم‌گیری‌ها به‌منظور تأثیرگذاری بر رفتار کنشگر خارجی یا تأمین منافع کشور خودی انجام می‌دهد. بدین‌ترتیب، مشخص است که تمام واژگان تخصصی مورد استفاده در ادبیات سیاست خارجی به‌گونه‌ای مرتبط با تصمیمند و تصمیم واژهٔ محوری ادبیات سیاست خارجی است. در عرصهٔ عملی سیاست خارجی نیز به گفتهٔ هیلزمن (1952, Oct.) تمام فعالیت‌های مربوط به سیاست خارجی را می‌توان به تصمیم‌گیری افراد تقلیل داد.

یکی از موضوعات پربسامد در ادبیات تحلیل سیاست خارجی «متغیرها و یا عوامل مؤثر بر ساخته شدن سیاست خارجی» است. تحلیل سیاست خارجی، سیاست خارجی را متغیر وابسته‌ای (معلول) فرض می‌کند که ساخته شدن و تغییر آن ناشی از متغیرهای مستقل (علت) است. علت‌ها عواملی هستند که منجربه ایجاد گزینه‌های مختلف سیاست خارجی در فرایند تصمیم‌گیری می‌شوند و تصمیم‌گیرنده را به انتخاب یکی از آنها به‌عنوان بهترین گزینه برای دستیابی به نتیجهٔ مطلوب مجبور می‌کنند.

---

1. Choice
2. Options
3. Decision
4. Behaviour
5. Outcome

بااین‌حال، تمامی متغیرهای مؤثر در سیاست‌گذاری ازطریق مداخله در روند تصمیم‌گیری بر سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارند. افکار عمومی داخلی و جامعهٔ بین‌المللی با تحت تأثیر قرار دادن تصمیم‌گیرندگان هر کشور قادرند در سیاست‌گذاری خارجی نفوذ کنند. ازآنجایی‌که افراد و تصمیم‌های آنان مهم‌ترین عامل تعیین‌کنندهٔ سیاست خارجی‌اند (Hudson, 2005, March)، درک تصمیم‌ها و رفتارهای سیاست خارجی مستلزم شناخت و درک تصمیم‌گیران (شخصیت، برداشت‌ها، و انگیزه‌های آنان)، شیوه‌های تصمیم‌گیری، و عناصر مؤثر در آن است.

بدین‌ترتیب، تصمیم، تصمیم‌گیری و تصمیم‌گیران (یا سیاست، سیاست‌گذاری، و سیاست‌گذاران) محور اصلی مباحث مربوط به تحلیل سیاست خارجی است. تحلیل سیاست خارجی درپی چرایی و چگونگی ساخته شدن تصمیم‌هایی است که تاریخ و تحولات بین‌المللی را برساخته‌اند. تصمیم‌گیران (فردی و گروهی) در نقش مهم‌ترین بازیگران، در متن روابط بین‌الملل قرار دارند (.Ibid) و منشأ اصلی بسیاری از تحولات بین‌المللی ـ اگرنه همهٔ آنها ـ تصمیم‌های این بازیگران است. رهبران (تصمیم‌گیران انسانی) منشأ اصلی تحولات روابط بین‌الملل به‌شمار می‌روند (Breuning, 2007: 164; Mintz, 2004, Feb.) و اگر درپی درک سیاست بین‌الملل هستیم، باید در جستجوی شناخت رهبران و مشاوران آنها باشیم. به سخن دیگر، تصمیم‌گیران و تصمیم‌گیری اساس و مبنای روابط بین‌الملل به‌شمار می‌روند (Hudson, 2005, March) و فهم رفتار سیاست خارجی و پیامدهای آن مستلزم شناخت تصمیم‌گیران و تصمیم‌گیری در کشور و موضوع مورد مطالعه است. به همین منوال، اسمیت (1988) نیز می‌گوید که دستور کار اصلی برنامه‌های پژوهشی در تحلیل سیاست خارجی تمرکز بر تصمیم و تصمیم‌گیران است. درواقع، تحلیل سیاست خارجی در جایگاه زیررشتهٔ روابط بین‌الملل، به‌دنبال توصیف، تبیین، تفسیر، و پیش‌بینی سیاست‌ها و تصمیم‌هایی است که سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران درقبال پدیده‌ها و بازیگران خارجی اتخاذ می‌کنند.

بدین‌ترتیب، بررسی نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی نیز مستلزم مشخص کردن نقش آن در تصمیم‌گیری‌های خارجی کشورها خواهد بود. درواقع، متغیرهای مؤثر در

سیاست‌گذاری خارجی، مستقیم یا غیرمستقیم در شکل‌گیری تصمیم مداخله می‌کنند؛ ازاین‌رو، فقط زمانی می‌توان از نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی صحبت کرد که جایگاه این نهادها در مراحل مختلف فرایند سیاست‌گذاری خارجی (که تصمیم‌گیری در قلب آن جای دارد) تعیین شود. فرایند مذکور شامل مراحل زیر است و باید مشخص شود که سازمان‌های اطلاعاتی در هرکدام از مراحل زیر چه نقشی دارند:

۱. شناخت مسائل و مشکلات؛
۲. شناسایی روش‌های مختلف برطرف کردن مسائل و برخورد با آنها؛
۳. انتخاب مناسب‌ترین آنها یا ارائهٔ راه‌حلی برای مسائل و موضوعات (تصمیم‌گیری)؛
۴. اجرای تصمیم گرفته‌شده؛
۵. ارزیابی پیامدهای مثبت و منفی تصمیم اجراشده (نگاه کنید به: Dahl and Stinebrickner, 2002: 155).

مدل‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی

مدل‌ها نقش مهمی در مطالعهٔ سیاست، اقتصاد، روان‌شناسی و دیگر رشته‌های دانشگاهی دارند. هدف از مدل‌سازی، ساختن مدل‌هایی برای پیش‌بینی یا تبیین رفتار اجتماعی است (Friedman, 1966). رهیافت تصمیم‌گیری در تحلیل سیاست خارجی با تأکید و تمرکز بر فرایند تصمیم‌گیری و عوامل و متغیرهای مؤثر بر آن در سطوح تحلیل فردی و سازمانی (Hudson and Vore, 1995, Oct.)، منجربه ارائهٔ چهارچوب‌های نظری و مدل‌هایی برای تصمیم‌گیری در سیاست خارجی شده است که بررسی آنها می‌تواند زمینهٔ خوبی برای نشان دادن چرایی و چگونگی ارتباط سازمان‌های اطلاعاتی با روند سیاست‌گذاری خارجی باشد.

مدل کنشگر عقلانی: این مدل همزاد تصمیم‌گیری سیاست خارجی است و بسیاری از دانش‌جویان و پژوهشگران آن را بهترین مدل برای ارائهٔ نظریه‌ای جهان‌شمول دربارهٔ رفتار سیاسی و اجتماعی می‌دانند و عده‌ای دیگر نیز منتقد آنند. مدل عقلانی، که امروزه در تحلیل

سیاست خارجی استفاده می‌شود، برگرفته از نظریه‌پردازی‌های دهۀ ۱۹۴۰ در اقتصاد خرد است. در اقتصاد خرد چنین فرض می‌شود که تصمیم‌گیرنده قادر است ترجیحات را براساس میزان رضایت ناشی از دستیابی به آرمان‌ها و اهداف رتبه‌بندی کند. همچنین انتظار می‌رود که کنشگر عقلانی قادر به تشخیص و شناسایی گزینه‌های مختلف و پیامدهای آنها و انتخاب یکی از آنها با هدف بیشینه کردن رضایتمندی باشد. بدین‌ترتیب، فرض بر این است که تصمیم‌گیرندۀ اقتصادی عقلانی می‌تواند به مجموعۀ اهداف و آرمان‌های خود دست یابد.

گراهام آلیسون عقلانیت را «انتخاب سازگار و بیشینه‌ساز در درون محدودیت‌های خاص» تعریف می‌کند (Mintz and DeRouen, 2010: 57). از نظر او، تصمیم‌گیرندۀ عقلانی گزینه‌ای را انتخاب می‌کند که پیامد ارجح را به‌دنبال داشته باشد. مدل کنشگر عقلانی ازلحاظ نظری صرفه‌جوست. صرفه‌جو بودن بدین معنی است که تعداد کمی از پیش‌فرض‌ها همراه با یکدیگر قادر به تبیین طیف گسترده‌ای از کنش‌ها و تصمیم‌های سیاست خارجی‌اند البته این مدل اساساً برای تبیین رفتار اقتصادی ارائه شده است.

پیش‌فرض‌های مدل کنشگر عقلانی عبارتند از: ۱. **کنش هدفمند:**[1] کنشگران درجهت رسیدن به هدفی ازپیش تعیین‌شده و نه از روی عادت یا انتظارات اجتماعی رفتار می‌کنند. تصمیم‌گیرنده ابتدا باید هدفی را انتخاب و برای حرکات و کنش‌های خود در راستای رسیدن به آن هدف برنامه‌ریزی کند؛ ۲. **ترجیحات سازگار:**[2] ترجیحات کنشگران با یکدیگر متناقض نیستند و درطول یکدیگر قرار دارند؛ کنشگران نیز به‌راحتی می‌توانند آنها را براساس درجۀ ارجح بودنشان منظم کنند؛ ۳. **بیشینه کردن مطلوبیت:**[3] به این معنی که کنشگران گزینه‌ای را انتخاب می‌کنند که بیشترین نفع و مطلوبیت را به‌دنبال داشته باشد.

گرِگ کَشمن مراحل تصمیم‌گیری در مدل کنشگر عقلانی را به این صورت بازشناسی کرده است:

---

1. Purposive Action
2. Consistent Prefrences
3. Utility Maximization

۱. شناسایی مسئله؛
۲. شناسایی و مرتب کردن اهداف؛
۳. جمع‌آوری اخبار و اطلاعات (این کار می‌تواند همزمان با سایر مراحل باشد.)؛
۴. شناسایی گزینه‌های مختلف قابل جایگزینی برای رسیدن به اهداف؛
۵. تجزیه و تحلیل و ارزیابی گزینه‌ها با توجه به سه معیار پیامدها، کارایی، و میزان احتمال موفقیت؛
۶. انتخاب بهترین گزینه که بیشترین نفع را به‌دنبال دارد (تصمیم)؛
۷. اجرای تصمیم؛
۸. پایش و ارزیابی تصمیم اجراشده (1993: 77-78).

البته استفاده از مدل کنشگر عقلانی به معنی تضمین پیامدهای مطلوب برای تصمیم‌ها نیست. در بسیاری از موارد، کارشناسان و مشاوران ارشد مقامات تصمیم‌گیرنده، مسئلهٔ مورد تصمیم‌گیری را کامل و دقیق بررسی می‌کنند؛ اما پیامدهای تصمیم، پایین‌تر از حد بهینه می‌شود. به‌طورکلی باید گفت که براساس ادعای مدل کنشگر عقلانی، کنش عقلانی منجربه تصمیم‌های بهتر می‌شود، اما لزوماً پیامدهای بهتری درپی نخواهد داشت.

اگرچه مدل کنشگر عقلانی در تحلیل سیاست خارجی و روابط بین‌الملل مدل مسلط بوده است، انتقادات فراوانی نیز از فرض این مدل مطرح شده است که نتیجهٔ آن ظهور رهیافت شناختی به تصمیم‌گیری و ارائهٔ مدل‌های شناختی جانشین کنشگر عقلانی است. رهیافت شناختی در تحلیل سیاست خارجی (که از دستاوردهای جانبی رهیافت تصمیم‌گیری است) مانند رهیافت تصمیم‌گیری بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی تمرکز می‌کند. ریشه‌های شکل‌گیری این رهیافت را می‌توان به نظریه‌پردازی اولیهٔ هارولد و مارگارت اسپراوت (1957) درخصوص تمایز محیط عملیاتی و روانی تصمیم‌گیری نسبت داد (Hudson and Vore, 1995, Oct.).

مدل‌های عقلانی و شناختی، درک متفاوتی از تصمیم‌گیری ارائه می‌کنند. از نظر هربرت سایمون، این مدل‌ها به‌ترتیب انسان اقتصادی و انسان روان‌شناختی را مطالعه می‌کنند. طبق این

رهیافت، درک چگونگی تصمیم‌گیری رهبران در سیاست خارجی مستلزم شناخت محیط روانی آنهاست. شکل‌گیری هر تصمیم در عرصهٔ سیاست خارجی تحت تأثیر عوامل متعددی است. دنیای واقعی بسیار پیچیده است و متغیرهای زیادی در هنگام تصمیم‌گیری‌ها مورد توجه قرار می‌گیرند. نقش عواملی مانند: شخصیت و باور رهبران، سبک رهبری، احساسات، انگاره‌ها، ارزش‌ها، انسجام‌شناختی، برداشت تصمیم‌گیران از رویدادها و نقش و موقعیتش کشورشان، پردازش اخبار، سازماندهی آنها، و سوگیری‌های شناختی در تصمیم‌گیری، نیاز به رهیافتی روانشناختی به مطالعهٔ تصمیم‌گیری سیاست خارجی را مشخص می‌کند؛ به‌همین‌دلیل، این رهیافت به‌شدت متأثر از نظریه‌های روانشناسی است (Mintz and DeRouen, 2010: 7-9).

مدل‌های شناختی بر این پیش‌فرض مبتنی‌اند که تصمیم‌گیران توانایی محدودی برای پردازش اطلاعات دارند. آنها به‌جای اینکه برای تضمین بهترین پیامد به‌دنبال دستیابی به همهٔ اخبار و اطلاعات مورد نیاز بروند، درعمل گزینه‌ای را انتخاب می‌کنند که به‌طورکلی پیامد قابل قبولی داشته باشد و آنها را تاحدودی راضی کند. به عبارت دیگر، تصمیم‌گیران درپی بیشینه‌سازی یا پیامد بهینه نیستند، بلکه رفتاری رضایتمندانه دارند و پیامدهایی رضایتبخش می‌خواهند. درحالی‌که مدل‌های عقلانی بر رفتار بیشینه‌جویانه و مقایسهٔ منافع و هزینه‌های هرکدام از گزینه‌ها تأکید دارند، مدل‌های شناختی برآنند که رفتار تصمیم‌گیری انسان‌ها مبتنی‌بر یادگیری و در محیطی با عقلانیت محدود انجام می‌شود. علاوه‌برآن، مدل‌های شناختی تأکید می‌کنند که انسان‌ها در جمع‌آوری اطلاعات و اخبار مورد نیاز در تصمیم‌گیری، رفتاری گزینشی دارند و فرایند جمع‌آوری آنها هیچ‌گاه فرایند کامل و جامعی که مستلزم عقلانیت مطلق باشد نیست (Simon, 1985, Jun.: 295).

سایمون براین‌نظر است که عقلانیت انسان‌ها محدود و تدریجی است و انسان‌ها رفتار خود را به‌تدریج با محدودیت‌ها و الزامات ناشی از شرایط بیرونی و ظرفیت‌های تصمیم‌گیری تطبیق می‌دهند (Ibid.: 294). درعوض، عقلانیت کلاسیک مورد تأکید در مدل‌های کنشگر عقلانی، عقلانیتی مطلق و ماهوی است که به‌جای توجه به تأثیر فرایند تصمیم‌گیری و شکل‌گیری

پیامدهای آن، بر عقلانی بودن خود پیامد اشاره می‌کند. شاید بتوان ادعا کرد که فلان پیامد خوب یا بد است، اما به‌وجود آمدن پیامد خوب یا بد اساساً وابسته به فرایندی است که به‌تدریج طی تصمیم‌گیری و اجرا، آن را به‌وجود می‌آورد. بنابراین، عقلانی بودن رفتار در تصمیم‌گیری تحت تأثیر استلزامات فرایند تصمیم‌گیری و اجرا معنی خواهد داشت؛ ازاین‌رو، در مدل‌های شناختی گفته می‌شود که عقلانیت محدود است و منظور از آن، وابستگی عقلانی بودن یا نبودن یک پیامد یا رفتار به استلزامات فرایند و محیط تصمیم‌گیری است.

عقلانیت کلاسیک (مطلق) نیازمند دسترسی و پردازش کامل اطلاعات و اخبار مرتبط با موضوع تصمیم‌گیری است. عقلانیت کلاسیک با توجه به نیاز فوق، منجربه روندی کند، آهسته و زمان‌بر در تصمیم‌گیری می‌شود و به قول سایمون، فقط در شرایط معمولی، آرام، و غیرپیچیده که کنشگر فقط یک هدف عملیاتی کاملاً مشخص دارد، کاربرد خواهد داشت. این درحالی است که در بسیاری از مواقع، تصمیم‌گیری سیاست خارجی در شرایط پیچیده و امنیتی انجام می‌شود که مستلزم تصمیم‌گیری سریع و اقدام سریع‌تر است. بنابراین، تبیین‌های مبتنی‌بر عقلانیت کلاسیک درخصوص چنین مواردی، که اتفاقاً بیشتر تصمیم‌گیری‌ها را دربرمی‌گیرند، ناکافی و ناقصند (Simon, 1959, Jun.: 279). ازسوی‌دیگر، به‌نظر سایمون، علاوه‌بر زمان‌بر بودن عقلانیت کلاسیک، جمع‌آوری اطلاعات کامل از موضوع تصمیم، پردازش آنها و ارزیابی هرکدام از گزینه‌ها براساس آن، بسیار هزینه‌بر است و کنشگر را مجبور می‌کند تا رفتاری رضایتمندانه درپیش بگیرد (Ibid.: 262-3).

رهیافت شناختی به موضوعاتی چون: جمع‌آوری اخبار، فشار زمانی، ابهام، توانایی حافظهٔ تصمیم‌گیرنده، سوءبرداشت‌ها، ساختار سازمانی، و دیگر عواملی که با شکل دادن به محیط روانی تصمیم‌گیرنده بر تصمیم‌گیری تأثیر می‌گذارند نیز توجه می‌کند. طبق این رهیافت، عوامل روانشناختی تأثیر بالقوهٔ زیادی بر تصمیم‌گیری دارند، به‌ویژه در شرایطی که واحد تصمیم‌گیری فرد یا گروه کوچک باشد (Mintz and DeRouen, 2010: 97). این تأثیر در تصمیم‌گیری در بحران، حکومت‌های دیکتاتوری یا کشورهای تازه‌استقلال‌یافته و انقلابی بیشتر است. اگر

کشور بی‌ثبات باشد، واحدهای تصمیم‌گیری فردی و کوچک بسیار مؤثر خواهند بود. در کشورهای تازه‌استقلال‌یافته و انقلابی هم که هنوز نهادهای اجرایی نهادینه نشده‌اند، رهبران نقش بسیار مؤثری در تصمیم‌گیری‌ها ایفا می‌کنند؛ برای مثال، می‌توان به نقش امام خمینی(ره) در تصمیم‌گیری‌های دههٔ اول انقلاب اشاره کرد.

تصمیم‌گیران معمولاً براساس برداشت‌های خودشان از واقعیت عمل می‌کنند و همین موضوع لزوم شناخت برداشت آنها را در تحلیل سیاست خارجی مشخص می‌کند. ویژگی‌های فردی رهبران تأثیر چشمگیری بر رفتار و تصمیم‌گیری سیاست خارجی کشورها برجای می‌گذارد. این ویژگی‌ها، هم در شناخت آنها از جهان، کشور خود و موضوع مورد بحث اثر دارند و هم در پردازش داده‌ها و انتخاب‌گزینه‌ها در تصمیم‌گیری دخالت می‌کنند (یزدان‌فام، ۱۳۸۷، تابستان).

توجه به روانشناسی اجتماعی نیز یکی دیگر از ویژگی‌های رهیافت شناختی در تحلیل سیاست خارجی است. محیط روانی اجتماعی تصمیم‌گیری تحت تأثیر برداشت‌ها و باورهای افکار عمومی، گروه‌های اجتماعی، و رسانه‌ها درخصوص رویدادها و موضوعات سیاست خارجی قرار دارد و این عوامل اجتماعی ـ شناختی قادرند فرایند تصمیم‌گیری را تحت تأثیر قرار دهند.

جدول زیر متغیرهای روان‌شناختی مؤثر بر تصمیم‌گیری را نشان می‌دهد.

متغیرهای شناختی مؤثر بر تصمیم‌گیری سیاست خارجی
احساسات
انگاره‌ها و ارزش‌ها
نظام باورها و اسکیما
یادگیری
شخصیت رهبران
برداشت و سوءبرداشت
پردازش اطلاعات

رهیافت شناختی منجربه تولید نظریه‌ها و مدل‌هایی درخصوص تصمیم‌گیری سیاست خارجی شده است که برخی از مهم‌ترین آنها شامل نظریه‌های سازگاری شناختی[1]، نقشهٔ ادراکی[2] و تحلیل کدهای عملیاتی[3]، و مدل‌های سیبرنتیک و عقلانیت محدود[4]، سیاست دیوان‌سالارانه[5]، فرایند سازمانی[6] و تلفیقی[7] است.

جانشین‌های مدل کنشگر عقلانی
مدل سیبرنتیک
مدل سیاست دیوان‌سالارانه
مدل فرایند سازمانی
مدل تلفیقی

مدل سیبرنتیک: فرض تدریجی بودن و وابستگی عقلانیت به محدودیت‌ها و ظرفیت‌های فرایند تصمیم‌گیری به‌خوبی در مدل سیبرنتیک منعکس شده است. جان اشتاین‌برونر، که برای اولین‌بار این مدل را ارائه کرد، ضمن تأکید بر قدرت مدل‌های عقلانی در تبیین تصمیم‌ها براین‌نظر بود که این مدل‌ها با محدودیت‌هایی اساسی در تبیین تصمیم‌ها مواجهند؛ برای مثال، تصمیم ژاپن برای حمله به پرل‌هاربر در جنگ جهانی دوم به‌هیچ‌روی با عقلانیت کلاسیک قابل تبیین نیست (Steinbruner, 1974: 47؛ دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۷۶: ۷۳۴).

اشتاین‌برونر با تأکید بر موضوع عدم قطعیت[8] در تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی براین‌نظر است که ابهام‌آلود بودن پیامدها، هزینه، و فایدهٔ هرکدام از گزینه‌های موجود در تصمیم‌گیری، اجازهٔ اعمال عقلانیت مطلق در تصمیم‌گیری را نمی‌دهد؛ به عبارت دیگر، در هیچ تصمیم‌گیری‌ای نمی‌توان تمام ابعاد گزینه‌های تصمیم‌گیری را کامل و دقیق ارزیابی کرد و با مقایسهٔ آنها با یکدیگر، بهترین گزینه را ازحیث پیامد، هزینه، و فایده انتخاب نمود؛ زیرا

1. Cognitive Consistency
2. Schema
3. Operational Code Analysis
4. Bounded Rationality and Cybernetic Model
5. Bureacratic Politics
6. Organizational Process
7. Poliheuristic Theory of Foreign Policy
8. Uncertainty

ابهام‌شناختی تصمیم‌گیران، به‌واقع، یکی از ویژگی‌های ذاتی تصمیم‌های سیاست خارجی است.

اشتاین‌برونر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی را شبیه عملکرد ترموستات می‌دانند (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۷۶: ۷۳۵): ترموستات (در دستگاه‌های سرمایشی و گرمایشی) هر لحظه دمای اتاق را می‌سنجد و رفتارش را براساس اطلاعات به‌دست‌آمده از محیط تنظیم می‌کند. بدین‌ترتیب، عقلانیت اقتصادی موجود در عملکرد ترموستات، عقلانیتی تدریجی و وابسته به محیط است. هرگاه دما از حدی بالاتر برود، ترموستات (در دستگاه‌های سرمایشی) رفتارش را برای کاهش دادن دما تنظیم می‌کند (و این رفتار در آن شرایط عقلانی است) و هرگاه که دمای هوا در محیط به‌اندازهٔ کافی کاهش بیابد، ترموستات رفتارش را برای ثابت نگه داشتن دما تغییر می‌دهد و دستگاه خنک‌کننده را خاموش می‌کند (این تغییر رفتار نیز در همان شرایط عقلانی است؛ وگرنه درصورتی که دما بالا باشد، خاموش شدن دستگاه کارکردی غیرعقلانی است و آن به خرابی ترموستات تعبیر می‌شود).

در مدل سیبرنتیک، تصمیم‌گیران نیز رفتارهای خود را به‌تدریج و طی فرایند تعامل متقابل با محیط تصمیم‌گیری تنظیم می‌کنند و می‌کوشند به‌مثابه موجودی زنده، کنش‌های خود را لحظه‌به‌لحظه با شرایط جدید محیطی تطبیق دهند. بدین‌ترتیب، مدل سیبرنتیک به‌جای انتخاب‌های بیشینه‌ساز، بر انتخاب‌های رضایت‌بخش تأکید دارد. میزان عقلانیت کنش‌ها در این مدل، کم‌کم براثر تعامل با محیط و تطبیق با آن افزایش می‌یابد، از کنش‌های کمترعقلانی کاسته می‌شود و تصمیم‌گیرنده تحت تأثیر فرایند یادگیری از تجربیات و استلزامات محیطی، عقلانی‌تر ـ یا بهتر است بگوییم زمینه‌مندتر ـ تصمیم‌گیری می‌کند.

مفهوم بازخورد در مدل سیبرنتیک از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. براساس این مدل، تصمیم‌گیرنده پس از اخذ و اجرای تصمیم، تأثیر آن را بر محیط می‌سنجد. پیامدهای هر تصمیم در محیط بازتاب‌هایی را در فرایند تصمیم‌گیری برجای می‌گذارد (بازخورد) و باعث می‌شود تا تصمیم‌گیرنده، کنش‌های بعدی را براساس این بازخورد تعدیل و اصلاح کند. درواقع، آنچه طی فرایند بازخورد تولید می‌شود، شناختی جدید از وضعیت محیط و پیامدهایی

است که تصمیم اولیه برجای گذاشته است. طبق این مدل، تصمیم‌گیران با اصلاح گام‌به‌گام کنش‌هایشان براساس شناخت تدریجی حاصل از بازخورد، به‌تدریج پیامدهای موردنظر خود را از تصمیم به‌دست می‌آورند.

البته شناخت حاصل از بازخورد ممکن است به‌جای آنکه منجربه اصلاح کنش‌های تصمیم‌گیر در راستای اهداف و پیامدهای مطلوب او بشود، شرایط محیطی را نیز بر تصمیم‌گیری تحمیل کند؛ ازاین‌رو، همانطور که ترموستات روی دمای خاصی تنظیم می‌شود تا براساس آن دما و شرایط محیطی رفتارش را تغییر دهد، تصمیم‌گیران نیز همواره باید با درنظر گرفتن اهداف خود و شرایط محیطی تصمیم‌ها را تعدیل کنند.

مدل سیاست دیوان‌سالارانه: مدل‌های تصمیم‌گیری دیوان‌سالارانه تلاش می‌کنند تأثیر منافع سازمانی بر تصمیم‌گیری را نشان دهند. این مدل‌ها به عواملی مانند: برداشت، شخصیت، و عقلانیت توجه نمی‌کنند و تمرکز آنها بر سازمان‌های مؤثر در فرایند تصمیم‌گیری حکومتی و تأثیر شیوهٔ فعالیتشان بر تصمیم‌گیری است (Mandel, 1986: 258). این مدل به دو پرسش مهم دربارهٔ فرایند تصمیم‌گیری پاسخ می‌دهد: ۱. تصمیم‌گیران چگونه به تصمیم خاصی می‌رسند؟ (چگونگی رسیدن به تصمیم) و ۲. چرا کنشگر حاضر در فرایند تصمیم‌گیری دارای ترجیحات خاصی است؟ (Christensen and Redd, 2004, Feb.).

مدل سیاست دیوان‌سالارانه به رقابت دیوان‌سالاری‌های مختلف حکومتی حاضر در واحد تصمیم برای جهت دادن به تصمیم نهایی در فرایند تصمیم‌گیری توجه می‌کند. مهم‌ترین نکته در این مدل آن است که تصمیم‌ها را ناشی از رقابت سیاسی و چانه‌زنی میان گروه‌های مختلف معرفی می‌کند و بازی قدرت میان مقامات تصمیم‌گیرنده را در شکل‌گیری نهایی تصمیم مؤثر می‌داند (سیف‌زاده، ۱۳۷۵: ۱۷۵). بنابراین، تصمیم‌های سیاست خارجی به‌جای آنکه محصول فرایندی رسمی و براساس دستورالعمل‌های مشخص باشد، محصول فضای سیاسی انتزاعی ناشی از رقابت میان دیوان‌سالاری‌های مختلف است.

تصمیم‌گیران اصلی در مدل سیاست دیوان‌سالارانه، مدیران ارشد سازمان‌های مؤثر در

تصمیم‌گیری‌اند که هرکدام تلاش می‌کنند اهداف، دستور کارها و منافع دیوان‌سالاری خود را به حداکثر برسانند. بدین‌ترتیب، برخلاف مدل کنشگر عقلانی که منافع و اهداف ملی را ازپیش تعیین‌شده فرض می‌کند، مدل سیاست دیوان‌سالارانه نشان می‌دهد آنچه ازسوی تصمیم‌گیران حکومتی منافع ملی قلمداد می‌شود، درحقیقت منافع سازمانی آنهاست.

ازآنجایی‌که دیوان‌سالاری‌ها در تأمین نیازهای اطلاعاتی و شناختی فرایند تصمیم‌گیری نقش اساسی دارند، استنلی رِنشان معتقد است که دیوان‌سالاری‌ها می‌توانند با دادن اطلاعات و اخبار سوگیرانه به نفع خود، تصمیم‌گیری را به‌سمت منافع و اهداف سازمانی‌شان سوق دهند (2008: 518). بنابراین، در پایان فرایند تصمیم‌گیری، برخی از سازمان‌ها برنده و برخی دیگر بازنده خواهند بود. این شرایط ممکن است منجربه تلاش سازمان‌های بازنده برای انتقام‌گیری یا اختلال در روند اجرای تصمیم و درنتیجه، ایجاد تنش در تصمیم‌گیری ملی شود.

البته فرایند تصمیم‌گیری دیوان‌سالارانه، با توجه به ماهیت زمان‌بر و تنش‌زای آن، در شرایط بحرانی مورد استفاده قرار نمی‌گیرد. مورتون‌هالپرین (1974) در پژوهش خود نشان داده است که تصمیم‌های رئیس‌جمهور آمریکا به‌شدت تحت تأثیر دیوان‌سالاری‌ها قرار دارد و او برای آنکه بتواند اهداف سیاست‌گذاری خود را جامهٔ عمل بپوشاند، باید به استلزامات دیوان‌سالاری‌ها تن بدهد. گراهام آلیسون نیز برای نشان دادن تأثیر ساختارهای سازمانی بر برداشت تصمیم‌گیران از منافع ملی می‌گوید «موضع شما به سمتتان بستگی دارد» (1969, Sep.: 711). منظور آلیسون آن است که کنشگران مختلفی که از سمت‌های سازمانی مختلف در واحد تصمیم حاضرند، تحت تأثیر استلزامات سمت خود، منافع ملی و عقلانیت را تعریف می‌کنند.

مدل فرایند سازمانی: این مدل تأثیر فرایندها و ساختارهای درون‌سازمانی را بر تصمیم‌ها بررسی می‌کند و مبتنی‌بر این فرض است که حکومت هریک از کشورها مجموعه‌ای یکپارچه نیست؛ برعکس، متشکل از هرمی از سازمان‌های مختلف تصمیم‌گیری است و رفتار خارجی دولت ناگزیر باید از کانال این سازمان‌های مسئول بگذرد (سیف‌زاده، ۱۳۷۵: ۱۷۵). بنابراین، تصمیم‌گیران فردی هیچ‌گاه مستقل عمل نمی‌کنند، بلکه سازمان اداری دولت هم در شکل‌گیری

تصمیم‌های آنها تأثیر دارد.

در این مدل، تصمیم، خروجیِ کارکرد مجموعه‌ای از سازمان‌های دولتی درنظر گرفته می‌شود؛ ازاین‌رو، ساختارهای اداری دولت متغیری مهم در شکل‌گیری تصمیم‌ها معرفی می‌شوند. درواقع، فرایند تصمیم‌گیری کارکرد «ساختار سازمانی» است و رفتار نظام سیاسی کاملاً به شکل آن مربوط می‌شود. بدین‌ترتیب، تصمیم‌گیری سیاست خارجی در کشورهای دموکراتیک با آنچه در کشورهای توتالیتر انجام می‌شود، متفاوت خواهد بود. حتی در میان کشورهای دموکراتیک، به‌سبب تفاوت ساختار حکومتی، نحوهٔ شکل‌گیری تصمیم‌ها متفاوت است. ازسوی‌دیگر، لازمهٔ مطالعهٔ فرایند تصمیم‌گیری در خود حکومت، دانستن نوع رابطهٔ رئیس آن با وزارت خارجه، بین آن دو و مشاوران، میان آنها و سفرا، میان وزارت خارجه و ارتش و میان همهٔ آنها با سازمان اطلاعاتی است (خوشوقت، ۱۳۸۵: ۹۱).

تفاوت این مدل با مدل سیاست دیوان‌سالارانه آن است که این مدل ساختارگراست و نقش فرایندهای سازمانی را مؤثرتر از مدیران سازمان در تصمیم‌گیری می‌داند؛ اما مدل سیاست دیوان‌سالارانه کارگزارمحور است و تصمیم‌گیری را ناشی از رقابت میان مدیرانی می‌داند که از منافع سازمان‌های خود حمایت می‌کنند (Carlsnaes , 2002).

مدل تلفیقی در تصمیم‌گیری سیاست خارجی: ازآنجایی‌که درنهایت افراد در سیاست خارجی تصمیم‌گیری می‌کنند و رفتار آنها نیز دارای دو بعد عقلانی و احساسی است، بسیاری از نظریه‌پردازانِ تحلیل سیاست خارجی تلفیق مدل‌های مختلف تصمیم‌گیری در سیاست خارجی را پذیرفته‌اند. برای مثال، آلیسون براین‌نظر است که برای تبیین تصمیم‌ها باید مدل‌های عقلانی، سازمانی و دیوان‌سالارانه همزمان با یکدیگر مورد استفاده قرار بگیرند. مینتز و همکارانش برای اولین بار به شکلی نظری با پیشنهاد ترکیب رهیافت‌های شناختی و عقلانی، مدلی تلفیقی در تصمیم‌گیری سیاست خارجی را ارائه می‌کنند. این مدل فرایندی دومرحله‌ای دارد: در مرحلهٔ اول، تصمیم‌گیر با استفاده از ابزارهای شناختی گزینه‌های پیشِ روی خود را کاهش می‌دهد (دست به انتخابی احساسی و روان‌شناختی از میان گزینه‌های موجود می‌زند)؛

به عبارت دیگر، ابتدا تصمیم‌گیر گزینه‌هایی را که با محیط روانی او سازگار نیستند (بدون توجه به عقلانی بودن یا نبودن آنها) کنار می‌گذارد و در مرحلهٔ دوم، با استفاده از رویکردهای عقلانی و با هدف بیشینه کردن منافع و کمینه کردن خطرها، از میان یکی از گزینه‌های باقی‌مانده، دست به انتخاب نهایی می‌زند. بنابراین، تصمیم از دو بخش تشکیل می‌شود: بخش شناختی و بخش عقلانی (Mintz and DeRouen, 2010: 78; Mintz, 1993, Dec., 2002, 2004; Geva and Mintz, 1997).

مهم‌ترین پیش‌فرض در مدل‌های تلفیقی آن است که تصمیم‌گیران در هنگام تصمیم‌گیری صرفاً از یک رویکرد تصمیم‌گیری استفاده نمی‌کنند و چشم‌انداز بیشینه‌گرایانه و رضایتمندانه را همزمان مدنظر قرار می‌دهند؛ برای مثال، رهبران سیاسی در هنگام تصمیم‌گیری، اگر متوجه شوند که انتخاب گزینهٔ خاصی بیشترین منفعت را برای کشور به‌همراه دارد، اما منجربه شکست در دور بعدی انتخابات خواهد شد، از انتخاب آن گزینه خودداری خواهند کرد.

پیش‌فرض‌های مدل تلفیقی عبارتند از:

۱. تصمیم‌های سیاست خارجی غالباً در محیطی با محدودیت‌های بسیار بالا و پیچیده انجام می‌شود و تصمیم‌گیران فرصت کافی برای درنظر گرفتن تمام گزینه‌های ممکن را ندارند و به ابعاد و گزینه‌های محدودی توجه می‌کنند.
۲. تصمیم‌گیران در فرایند تصمیم‌گیری به ابعاد مختلف تصمیم (سیاسی، اقتصادی، نظامی، و دیپلماتیک) همزمان توجه می‌کنند و اگر گزینه‌ای از یک بُعد یا بُعد مهم‌تر ناکارآمد باشد، بدون توجه به کارآیی و نتایج مثبت آن در ابعاد دیگر، آن را از فرایند تصمیم‌گیری حذف می‌کنند.
۳. اگرچه محیط بین‌المللی اهمیت زیادی در ساخته شدن تصمیم‌ها دارد، روح حاکم بر تصمیم‌ها متأثر از سیاست داخلی است.
۴. تصمیم‌گیری فرایندی رضایت‌جویانه است.
۵. بسیاری از تصمیم‌های سیاست خارجی به شکل واکنشی و تعاملی اتخاذ می‌شوند؛ به

این معنی که همانند بازی شطرنج، تصمیم کشوری در پاسخ به تصمیم کشور دیگر است و متناسب با حرکت حریف طراحی می‌شود. ازسوی‌دیگر، تصمیم‌ها به حرکات و تصمیم‌های قبلی کنشگران نیز وابسته‌اند.

عوامل حذف‌کنندهٔ گزینه‌های تصمیم‌گیری در مرحلهٔ شناختی(Mintz, 2004)
احتمال شکست تصمیم‌گیرنده در رقابت‌های انتخاباتی به‌علت انتخاب یک گزینه
تهدید علیه اعتبار، شخصیت و زندگی تصمیم‌گیرنده
کاهش محبوبیت سیاسی تصمیم‌گیرنده
مخالفت‌های داخلی
تهدید علیه بقای رژیم
رقابت‌های درون‌حزبی
ایجاد چالش‌های خارجی علیه رژیم
وجود بازیگری با حق وتو در نظام سیاسی که ممکن است با انتخاب گزینه‌ای خاص مخالفت کند.

سازگاری شناختی: سازگاری شناختی نظریه‌ای دربارهٔ چگونگی تأثیر برداشت‌ها بر تصمیم‌گیری است و بدین معنی است که تصمیم‌گیران به اخبار و اطلاعات متناقض با انگاره‌ها و باورهای پیشین خود دربارهٔ موضوع تصمیم‌گیری توجهی نمی‌کنند و یا به اخبار و اطلاعات منطبق با انگاره‌ها و باورهایشان اهمیت بیشتری می‌دهند. در چنین شرایطی گفته می‌شود که تصمیم‌گیرنده اطلاعات و اخبار ارسالی را با عینک پیش‌انگاره‌ها[1] و باورهای خود می‌نگرد و پردازش می‌کند (Jervis, 1976: 117) و به‌دنبال اخباری می‌رود که با پیش‌انگاره‌هایش تناسب داشته باشد. نکتهٔ اصلی نظریه آن است که تصمیم‌گیران معمولاً داده‌ها و اطلاعاتی را که با انتظارات و باورهایشان تناسب نداشته باشد، از فرایند تصمیم کنار می‌گذارند و به‌راحتی حاضر

1. Pre_existing Images

نیستند که باورها و انگاره‌های پیشین خود را زیر سؤال ببرند.

از نظر جرویس، خطر سازگاری شناختی آن است که اعتمادبه‌نفس تصمیم‌گیرنده دربارهٔ نظریات و دیدگاه‌هایش را به‌شدت بالا می‌برد و از توجه به دیدگاه‌های دیگر با وجودِ مفید بودن جلوگیری می‌کند. همچنین ممکن است مانعی در برابر تغییر سیاست‌ها به‌شمار رود و منجربه سیاست‌های انعطاف‌ناپذیر شود.

باورها، نظام باورها، و نقشهٔ ادراکی: باورها چهارچوب تفسیر و درک موقعیت‌های تصمیم‌گیری را برای تصمیم‌گیرنده فراهم می‌کنند (Renshon, 2008: 512). همانطور که در نظریهٔ سازگاری شناختی مطرح شد، باورها می‌توانند مانع ورود اطلاعات و اخبار ارسالی به فرایند تصمیم‌گیری شوند و یا آنها را با توجه به انتظارات و پیش‌انگاره‌ها شکل دهند و سپس وارد تصمیم‌گیری نمایند. ازسوی‌دیگر، عناصر بین‌المللی و داخلی ازطریق باورها بر تصمیم‌گیری تأثیر می‌گذارند.

نظام باور تصمیم‌گیرنده به‌وجودآورندهٔ برداشت او از ترجیحات خود و دگر درخصوص پیامدهای تصمیم است. تطبیق ترجیحات خود و دگر از پیامدهای تصمیم است که راهبردها، تاکتیک‌ها، حرکات و تصمیم‌های رهبران را شکل می‌دهد. باورها بر چگونگی پردازش رهبران از اطلاعات نیز تأثیر می‌گذارند. نقشهٔ ادراکی شناخت و درک هر فرد دربارهٔ شخص، نقش، گروه، رویداد یا موضوع دیگر است (Kuklinski, Luskin and Bolland, 1991: 1341) و مفهوم مهمی در تحلیل سیاست خارجی به‌شمار می‌رود؛ زیرا تأثیر آگاهی‌ها و معلومات اولیه در تمام سطوح تحلیل بر تصمیم بسیار عمیق است.

تحلیل کد عملیاتی: رویکردی برای تحلیل رهبران سیاسی است که به‌طور خاص بر مجموعه‌ای از باورهای سیاسی یا باورهایی که عمیقاً در شخصیت رهبر نفوذ کرده‌اند، تمرکز می‌کند. تحلیل کد عملیاتی از روش تحلیل محتوا برای نشان دادن چگونگی تأثیر باورها بر سیاست خارجی، سیاست امنیتی و مسائل اقتصادی، استفاده می‌کند (Walker and Schafer, 2000b, Aug. 31-Sep. 3: 2-3). مهم‌ترین پرسش در تحلیل کد عملیاتی این است که باورهای

رهبران، کِی و چگونه مهم‌ترین سازوکار علّی در تبیین و پیش‌بینی فرایندهای تعامل راهبردی میان کشورها در سطوح مختلف تصمیم‌گیری (شامل تعیین حرکات، تاکتیک‌ها، راهبردها و ترجیحات سیاست‌گذاری) به‌شمار می‌روند (Mintz and DeRouen, 2010: 102)؛ به عبارت دیگر، مهم‌ترین چالش تحلیل کد عملیاتی پیوند میان باورها و رفتار سیاست خارجی در سطوح مختلف تصمیم‌گیری است.

تحلیل کد عملیاتی ریشه در نظریه‌پردازی اولیهٔ الکساندر جورج دارد (1969, Jun.). جورج براین‌نظر بود که باورهای مختلف تصمیم‌گیران (کد عملیاتی) به شکل‌گیری سیاست خارجی کمک می‌کند و سیاست خارجی متناسب با خود را به‌وجود می‌آورد. در شناسایی کد عملیاتی رهبران، باورهای سیاسی نقشی محوری دارند. باورهای سیاسی کدهایی هستند که درصورت شناسایی آنها می‌توان چرایی ساخته شدن هر تصمیم خاص در سیاست خارجی را تبیین نمود و براساس آن، حرکات و تصمیم‌های بعدی تصمیم‌گیرنده را پیش‌بینی کرد.

در بخش بعدی این فصل با استفاده از چهارچوب نظری مدل‌های فوق، نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی بازشناسی می‌شوند.

نقش سازمان‌های اطلاعاتی از چشم‌انداز مدل‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی

همانطور که در بخش‌های قبلی این فصل اشاره شد، تصمیم‌گیری پل ارتباطی تمام متغیرهایی است که ادعا می‌شود در سیاست خارجی تأثیر دارند. رهیافت تصمیم‌گیری (و رهیافت شناختی به‌عنوان مکمل و بخشی از آن) مدعی است که سیاست چیزی جز مجموعه‌ای از تصمیم‌ها نیست و بهترین روش برای کسب شناخت جامع و دقیق از سیاست خارجی مطالعهٔ تصمیم و تصمیم‌گیری در سیاست خارجی است. بخش قبلی، به‌طور خلاصه ویژگی‌ها و جزئیات این پل ارتباطی مفهومی را معرفی کرد. هدف این بخش آن است که با استفاده از آن، زمینهٔ مفهومی و کارکردهای حرفه‌ای سازمان‌های اطلاعاتی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی را در بستر هرکدام از مدل‌های ارائه‌شده بازشناسی کند.

مدل کنشگر عقلانی: سازمان‌های اطلاعاتی؛ از ابزار شناختی تا معیاری برای عقلانیت

گزارهٔ اصلی این مدل «توانایی تصمیم‌گیرنده در رتبه‌بندی گزینه‌ها و ترجیحات، براساس آرمان‌ها و اهداف و پیامدهای آنها» است. این گزاره به معنی توانایی بیشینه‌سازی رضایتمندی و البته لزوم دسترسی کامل به اطلاعات و اخبار موردنیاز است. ازسوی‌دیگر، این مدل با برداشتی اقتصادی، بر این پیش‌فرض استوار است که تصمیم‌گیرنده عمل انتخاب از میان گزینه‌های مختلف تصمیم‌گیری را با محاسبهٔ دقیق و عالمانهٔ هزینه و فایده و اصطلاحاً به‌شکلی خردگرایانه انجام می‌دهد. بدین‌ترتیب، در این مدل، تصمیم‌گیری خردگرایانه مستلزم شناخت موضوع و ابعاد مختلف پیامدهای آن است. براساس این مدل می‌توان گفت که سازمان‌های اطلاعاتی در مسئله‌یابی اولیه برای تصمیم‌گیری، تأمین نیازمندی اطلاعاتی تصمیم‌گیران برای مرتب کردن گزینه‌ها، شناسایی گزینه‌ها و ارائهٔ راه‌حل‌هایی برای برخورد با مشکل و نیز ارزیابی و سنجش پیامدهای تصمیم اجراشده نقش خواهند داشت. دراین‌بین، شاید بتوان گفت که با وجود پیچیدگی فزایندهٔ موضوعات و مسائل سیاست خارجی که امکان شناخت دقیق و به‌هنگام آنها، محاسبهٔ عقلانی پیامدهای مطلوب و نامطلوب گزینه‌ها را از تصمیم‌گیرنده می‌گیرد، سازمان‌های اطلاعاتی به‌عنوان ابزارهای معرفتی و شناختی دولت مدرن، معیاری برای عقلانی کردن تصمیم‌ها به‌شمار می‌آیند. خردگرایی به مفهوم اقتصادی آن نیازمند شناخت به‌روز از وضعیت محیطی است و نهادهای اطلاعاتی با ارائهٔ چنین شناختی، ابزاری برای کنش‌های خردگرایانه‌ترند. شرمان کِنت نیز بر آن است که اطلاعات بازتاب عقلانیت در کنش است و دولتمردی که از اطلاعات غافل شود، همانند کسی است که به خرد انسانی پشت کرده است (1965: 203, 206). کمیسیون راکفلر نیز که در دهۀ ۱۹۷۰ برای اصلاح جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا تشکیل شده بود، در گزارش نهایی خود تأکید می‌کند که اطلاعات خوب ضرورتاً منجربه سیاست‌گذاری عاقلانه نمی‌شود، اما بدون اطلاعات دقیق و صریح، تصمیم‌ها و اقدام‌های سیاسی ملی نمی‌تواند به‌خوبی از امنیت ملی حفاظت کند و پاسخگوی منافع ملی باشد (Richelson, 2008: 9).

مدل فوق مبتنی‌بر عقلانیت مطلق ارائه شده است. توجه به نقش سازمان‌های اطلاعاتی در تصمیم‌گیری براساس این مدل، تأثیر متقابلی بر پیش‌فرض «عقلانیت مطلق» در این مدل برجای می‌گذارد. ازآنجایی‌که سازمان‌های اطلاعاتی در اغلب موارد نمی‌توانند شناخت کامل و به‌موقعی از موضوعات سیاست خارجی به تصمیم‌گیران و فرایند تصمیم‌گیری ارائه دهند (ناکامی اطلاعاتی بسیاری از کشورها دلیلی عینی بر این ادعا تلقی می‌شود)، پس می‌توان گفت که فرایند تصمیم‌گیری در هر وضعیتی مواجه با نوعی «نقص شناختی» است و فرض «عقلانیت مطلق» در تضاد با این واقعیت قرار دارد. موضوع بعدی این است که معمولاً روند طبیعی و روزمرهٔ سیاست‌گذاری خارجی و امنیتی جای خود را به سیاست‌گذاری در بحران می‌دهد. تصمیم‌گیری در مدیریت بحران به‌ندرت ویژگی‌های مدل خردگرایانهٔ تصمیم‌گیری را با خود دارد. مهم‌ترین تفاوت‌های آنها بی‌توجهی به مشکلات سیاست‌گذاری، عدم ارزیابی مستمر اطلاعات جدید، و بی‌توجهی به طرح‌های بلندمدت است. برخی براین‌نظرند که در شرایط بحرانی به‌دلیل پیچیدگی، غافلگیری، و نیاز به تصمیم‌گیری فوری و قاطعانه، سیاست‌مداران بیش از شرایط عادی به اطلاعات و سازمان‌های اطلاعاتی در نقش عنصری که می‌تواند حرف آخر را بزند (و دیگران نیز اعتبار آن را می‌پذیرند) توجه می‌کنند. بدین‌ترتیب، مطالعهٔ نقش سازمان‌های اطلاعاتی، مدل‌های مبتنی‌بر «عقلانیت مطلق» را تضعیف می‌کند؛ این سازمان‌ها با توجه به «نقص همیشگی در شناخت» دلیلی بر «عقلانیت محدود» در تصمیم‌گیری‌اند.

مدل سیبرنتیک: سازمان‌های اطلاعاتی؛ در نقش تنظیم‌کنندهٔ رفتار

این مدل مدعی تدریجی بودن و انباشتی بودن عقلانیت در کنشگران است. به زبان ساده، کنشگران با کسب تجربه از کنش‌های متعدد، رفته‌رفته عقلانیت کنش‌ها را افزایش می‌دهند و طی تعامل با محیط اطراف می‌آموزند که کنش‌هایشان را براساس استلزامات محیط انجام دهند. نماد مدل سیبرنتیک در تصمیم‌گیری ترموستات است که با ارزیابی لحظه‌ای از وضعیت، کنش را تنظیم می‌کند. با رویکرد سیبرنتیک، می‌توان سازمان اطلاعاتی را به‌مثابه ترموستات

کشورداری و سیاست‌گذاری دانست که با ارزیابی تدریجی و لحظه‌ای از محیط داخلی و خارجی، امکان تنظیم و تعدیل کنش را برای تصمیم‌گیران فراهم می‌آورد. البته همانطور که مشخص است، آنچه منجربه تنظیم رفتار تصمیم‌گیرنده می‌شود، سازمان اطلاعاتی نیست، بلکه شناختی است که این نهاد از محیط تصمیم‌گیری کسب کرده است. بنابراین، محصولات شناختی سازمان‌های اطلاعاتی و دسترسی سیاست‌گذاران به آن را می‌توان ابزار تنظیم رفتار و تصمیم‌های آنان دانست.

مدل سیاست دیوان‌سالارانه: سازمان اطلاعاتی؛ از حافظ منافع ملی تا عاملی برای اجماع

این مدل مدعی تأثیر نزاع‌های بین‌سازمانی در تصمیم‌گیری و طرفداری هر سازمان از منافع بخشی خود (به‌جای منافع ملی) در روند تصمیم‌گیری است. درنهایت، این مدل تصمیم را نتیجهٔ بازی قدرت و چانه‌زنی میان سازمان‌ها و بوروکراسی‌ها می‌داند. دولت‌ها طبق تعریف ممکن است کنشگرانی یکپارچه در سطح سیستمی باشند، اما هستی‌مندهای انسانی نیستند. کنش‌های دولت‌ها بازتاب و انعکاس ترکیب تدریجی فرایندهای پیچیدهٔ داخلی است.

بدین‌ترتیب از این منظر، نهادهای اطلاعاتی نیز در نقش یکی از نظام‌های اداری زیرمجموعهٔ دولت در فرایند سیاست‌گذاری و چانه‌زنی‌های تصمیم‌گیری مشارکت خواهند داشت. از چشم‌انداز این مدل، سازمان‌های اطلاعاتی نیز در شمار نهادهایی قرار می‌گیرند که سعی دارند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی براساس نظریات و منطبق بر نگرش آنها صورت گیرد. این درحالی است که اطلاعات، دست‌کم در نظریه، هیچ نقشی در تصمیم‌گیری ندارد، بلکه فقط مشاور تصمیم‌گیران است. وظیفهٔ سازمان‌های اطلاعاتی آن است که با بی‌طرفی و استقلال کامل، شناختی عینی و واقعی از موضوعات و مسائل سیاست خارجی کشور و نیازمندی‌های مشتریان در اختیار سیاست‌گذاران قرار دهند؛ ازاین‌رو باید گفت که این سازمان‌ها نقش مستقیمی در تصمیم‌گیری ندارند، بلکه با حضور در دیگر مراحل فرایند سیاست‌گذاری، غیرمستقیم بر تصمیم تأثیر می‌گذارند. باوجوداین، سازمان‌های اطلاعاتی حتی

با فرض استقلال و عملکرد کاملاً ملی‌شان می‌توانند با ارائهٔ دیدگاه خود منجربه تقویت برخی نگرش‌ها در درون واحد تصمیم‌گیری و حمایت از نگرش یک سازمان در برابر سایرین شوند. یکی از نتایج مدل دیوان‌سالارانه آن است که اختلاف‌نظر نمایندگان نهادهای مختلف حاضر در واحد تصمیم بر سر تعریف منافع ملی در موضوع مورد بحث، ممکن است مانع اجماع و تصمیم‌گیری سریع گردد. در چنین شرایطی، طرفداری ارزیابی‌ها و تحلیل‌های سازمان‌های اطلاعاتی (به‌ویژه در کشورهایی که این نهادها از اعتبار زیادی در ساختار سیاسی برخوردار باشند) از یکی از نظریات موجود در واحد تصمیم می‌تواند تعیین‌کنندهٔ تصمیم نهایی و عاملی برای خروج از بحران اجماع باشد.

از منظر نظریهٔ سیاست‌گذاری دیوان‌سالارانه (بوروکراتیک)، سیاست‌ها محصول چانه‌زنی میان کنشگران سیاسی با نگرش‌های متفاوت به موضوع یا مسئله‌اند. ازآنجایی‌که سازمان‌های اطلاعاتی در اکثر کشورها ابزار شناختی کنشگران حاضر در واحد تصمیم به‌شمار می‌روند، با ارائهٔ دیدگاهی ملی و فرابخشی درخصوص موضوع تصمیم‌گیری به نهادها و مدیران اجرایی مختلف می‌توانند از نگاه دیوان‌سالارانه (تأکید بر منافع بخشی به‌جای منافع سازمانی) به مسائل سیاست خارجی جلوگیری کنند. اگرچه هرکدام از مدیران حاضر در تصمیم‌گیری به‌علت موضع و سمت سازمانی مختلف، سلایق و منافع خاص خود را در سیاست‌گذاری دارند، منبع تغذیهٔ اطلاعاتی یکسان ممکن است منجربه اشتراک برداشت از مسائل و موضوعات شود و با کاهش مشکل جایگزینی منافع سازمانی به‌جای منافع ملی، به تأمین منافع و امنیت ملی منجر گردد.

رهیافت شناختی به تصمیم‌گیری: سازمان‌های اطلاعاتی؛ منشأ برداشت‌ها و انگاره‌ها

ادعای اصلی این رهیافت، تأثیر محیط روانی تصمیم‌گیرنده (مانند: شخصیت، باورها، برداشت‌ها، احساسات و ارزش‌ها، ابهام، نقص شناختی و...) بر تصمیم‌هاست. پرسش‌هایی که در این رهیافت مطرح می‌شود این است: ریشه و منشأ برداشت‌ها و باورهای تصمیم‌گیرنده درخصوص هریک از موضوعات سیاست خارجی چیست؟ این باور و برداشت از کجا

به‌وجود آمده است؟ کنشگران وضعیت‌های راهبردی را چگونه می‌پندارند و چگونه آن را تعریف می‌کنند؟ (Hermann and Fischerkeller, 1995, Summer).

پاسخ‌های متعددی برای این پرسش‌ها وجود دارد؛ مانند: تجربیات کاری، شیوهٔ زندگی، نوع تحصیلات و...، اما مطمئناً یکی از آنها این است که «گزارش‌ها و اخباری که سازمان اطلاعاتی تهیه می‌کند و در اختیار تصمیم‌گیرنده قرار می‌دهد، یکی از عوامل سازندهٔ برداشت‌ها و باورهای آنان دربارهٔ موضوعات سیاست خارجی و شکل‌گیری تصاویر راهبردی[۱] در نزد آنان است». تصویر کنشگر «الف» از کنشگر «ب»، محرک اصلی رفتار «الف» درمقابل «ب» است. ممکن است برخی بگویند که کنشگر «الف» رفتار درمقابل کنشگر «ب» را براساس رفتارهای واقعی و عینی «ب» انتخاب می‌کند. سخن گفتن از رفتار واقعی و عینی «ب» تأکید بر برداشت «الف» از «ب» را نادیده می‌گیرد. درواقع، اگر کنشگر «الف» از کنشگر «ب» تصویر دشمن را ساخته باشد، رفتارهای «ب» از نظر او تهاجمی و تهدیدکنندهٔ منافع سیاسی، امنیتی و اقتصادی‌اش خواهد بود؛ اما اگر برداشت کنشگر «الف» از «ب» دوستانه باشد، آنگاه حتی رفتارهای واقعی «ب» نیز به گونهٔ دیگری بازتاب خواهد یافت. شکل‌گیری هر تصویر ممکن است محصول عوامل مختلفی باشد که عبارتند از: عوامل روانی و اداری، آرمان‌های داخلی، منافع شخصی، محیط خارجی و داده‌ها و اطلاعاتی که دربارهٔ موضوع یا یک کنشگر به تصمیم‌گیرنده می‌رسد. به‌طورکلی، شکل‌گیری تصویر از دیگران بستگی به میزان احساس تهدید ما از آنها، مقایسهٔ توانمندی ما با آنها، و ارزیابی فرهنگی ما از آنها دارد (Ibid.). به همین ترتیب، کنش هر کشوری در سیاست خارجی بستگی به ارزیابی آن کنشگر از نیات بازیگران دیگر دارد (Keohane, 1992, Sep. 3-6) و سازمان‌های اطلاعاتی یکی از منشأهای تصاویر، انگاره‌ها و برداشت‌ها هستند. این سازمان‌ها با گزارش‌ها و تحلیل‌هایی که از نیات،

۱.تصویر راهبردی (Strategic Image) ساخت شناختی تصمیم‌گیر از موضوعات سیاست خارجی با کنشگران دیگر است؛ به عبارت دیگر، بازتاب روانی رفتارها و موقعیت کنشگران دیگر در جهان سیاسی در نزد تصمیم‌گیر است.

انگیزه‌ها و کنش‌های یک «دگر» ارائه می‌کنند، عاملی در ساخته شدن دگر (در نقش رقیب، دوست یا دشمن) در نزد تصمیم‌گیران کشور به‌شمار می‌آیند و تصویری که در نزد تصمیم‌گیران وجود دارد، سازندهٔ سیاست‌ها و تصمیم‌های آنان در برخورد با کنشگران و پدیده‌های بین‌المللی است. اهمیت برداشت‌ها و تصاویر تصمیم‌گیران از کنشگران و پدیده‌های بین‌المللی و تأثیر آنها بر سیاست‌گذاری خارجی به حدی است که لوئیس‌هال[1] می‌گوید «به اندازه‌ای که تصویر یک دولت از دنیای خارجی، چه ازلحاظ فلسفی و چه ازلحاظ عینی، اشتباه باشد، هیچ تکنسینی ـ هرچقدر هم حرفه‌ای و باتجربه ـ قادر به سیاست‌گذاری مطلوب برمبنای آن نخواهد بود» (Scott and Hughes, 2006, Oct.: 653).

در بهترین شرایط، سازمان‌های اطلاعاتی قادرند با تأکید بر تحلیل‌های خود از خطر «سازگاری شناختی» در سیاست خارجی بکاهند. ازسوی‌دیگر می‌توانند با شناسایی «کد عملیاتی رهبران» کشورهای دیگر، حرکات و رفتارهای آتی آنان را پیش‌بینی نمایند. سازمان‌های اطلاعاتی با توجه به رصد و بایگانی اطلاعات درخصوص کنش‌ها و تجربیات گذشته می‌توانند با تطبیق موقعیت‌های جاری تصمیم‌گیری با وقایع و کنش‌های گذشته، درک بهتری از موضوع در اختیار تصمیم‌گیران قرار دهند. یادگیری از گذشته عاملی مهم در تصمیم‌گیری‌هاست؛ اما در نظام‌های مردم‌سالار امروز که تصمیم‌گیران ارشد ملی به‌سرعت تغییر می‌کنند، در بسیاری از مواقع مدیران جدید از تجربیات مدیران سابق مطلع نیستند. در چنین شرایطی، سازمان‌های اطلاعاتی عاملی برای یادآوری «درس‌های آموخته‌شده از گذشته» به مدیران فعلی هستند. لوونتال نیز با اشاره به این نکته که حضور تصمیم‌گیران ارشد در سیاست‌گذاری همیشگی نیست و برای مثال، متوسط طول خدمت رؤسای‌جمهور آمریکا پنج سال است و وزرای خارجه و دفاع و مدیران آنها نیز حتی کمتر از پنج سال خدمت می‌کنند، براین‌نظر است که حتی اگر این افراد با سابقه‌ای قابل ملاحظه در مشاغل خود این مسئولیت‌ها

---

1. Louis Halle

را بپذیرند، بازهم تقریباً غیرممکن است که در تمام زمینه‌هایی که با آن روبه‌رو خواهند شد متبحر باشند. آنها مجبورند به سراغ کسانی بروند که آگاهی و تخصص بیشتری در موضوعات خاص دارند و سازمان‌های اطلاعاتی، که ثبات مدیریتی و کارشناسی در آنها بسیار بالاتر از نهادهای دیگر است، به‌عنوان بازوی تأمین کارشناسی بلندمدت سیاست‌گذاران، منبع این آگاهی‌ها هستند (4 :2003). هرکس که بخواهد آینده را پیش‌بینی کند، باید به گذشته نظر بیفکند؛ زیرا رویدادهای انسانی همواره شبیه یکدیگرند. سازمان‌های اطلاعاتی با ایجاد آرشیوهای منظم از وقایع مربوط به رفتارهای گذشتهٔ کشورها و کنشگران دیگر می‌توانند در برآورد رفتارهای آتی آنها مؤثر باشند.

فرایند سیاست‌گذاری و چرخهٔ اطلاعات

هدف این قسمت بررسی تطبیقی چرخهٔ اطلاعات و مراحل مختلف سیاست‌گذاری خارجی (چرخهٔ سیاست‌گذاری) است. منظور از چرخهٔ اطلاعات فرایندی است که طی آن داده‌ها و اخبارِ جمع‌آوری‌شده به اطلاعات تبدیل می‌شوند و در دسترس سیاست‌گذاران قرار می‌گیرند. این چرخه معمولاً چهار مرحله دارد: سیاست‌گذاری اطلاعاتی (مشخص کردن نیازمندی‌های اطلاعاتی و شیوه‌های برآوردن آنها)، جمع‌آوری اطلاعات، تحلیل و پردازش اطلاعات، و تولید محصولات اطلاعاتی و انتشار محصولات در میان مشتریان (Polmar and Allen, 1998: 283). همانطور که از مراحل چرخهٔ اطلاعات برمی‌آید، هدف اصلی این فرایند تولید محصولاتی شناختی برای پشتیبانی از سیاست‌گذاری براساس نیازمندی‌های سیاست‌گذاران است؛ ازاین‌رو، به‌نظر می‌رسد تطبیق مراحل سیاست‌گذاری با چرخهٔ اطلاعات و کارکردهای اطلاعات چهارچوب نظری مناسبی درخصوص نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری خارجی ارائه خواهد کرد.

سیاست‌گذاری خارجی فرایندی است که ازلحاظ نظری می‌توان آن را به پنج مرحلهٔ کلی: شناسایی موضوع یا مشکل، سیاست/تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، اجرا، و بازخورد تفکیک کرد.

در دنیای واقعی سیاست خارجی، شناسایی موضوع یا مشکل به سه شیوهٔ کلی اتفاق می‌افتد: گاهی اوقات مدیران ارشد کشور با توجه به رویکردها و سلایق مدیریتی خود موضوعات و مسائلی را در دستور کار سیاست‌گذاری خارجی قرار می‌دهند؛ در مواردی کارشناسان و کارمندان شاغل در دستگاه‌های مرتبط با مسائل خارجی کشور درحین تجربیات عملی، موضوعات و مشکلات را شناسایی می‌کنند و در دستور کار سلسله‌مراتب برای تصمیم‌گیری قرار می‌دهند؛ و در پاره‌ای از اوقات مشاوران مدیران اجرایی و نخبگان علمی، توجه کشورداران به موضوعات و مشکلات موجود در عرصهٔ سیاست خارجی را جلب می‌کنند (Turner, 1996, Fall).

سازمان‌های اطلاعاتی، که وظیفهٔ ذاتی‌شان تولید اطلاعات پنهان و پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری است، یکی از عوامل شناسایی موضوعات و مسئله‌یابی در عرصهٔ سیاست خارجی دولت‌ها هستند. افسران اطلاعاتی به‌سبب آگاهی از جریانات و روندهای پشت‌صحنه و غیرعلنی مسائل بین‌المللی قادرند پیش از وقوع مشکلات آنها را پیش‌بینی و اطلاع‌رسانی کنند. بنابراین، اولین کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری خارجی، پیش‌بینی مسائل و یا مسئله‌یابی در سیاست خارجی است.

پس از آنکه موضوعی در دستور کار قرار گرفت، سیاست‌گذاران خارجی برای تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری دربارهٔ آن معمولاً با سه پرسش روبه‌رو می‌شوند: وضعیت فعلی موضوع تصمیم‌گیری چگونه است؟ این وضعیت چه تأثیری بر منافع ملی و امنیت ملی (یا چه تفاوتی با وضعیت مطلوب) دارد؟ چه کاری برای برخورد با آن باید انجام داد؟ (بهترین کار برای مقابله با آن چیست؟)

بدیهی است که پاسخ به این سؤالات نیازمند شناخت و اطلاعات است. این سؤالات ارتباط مستقیم با مرحلهٔ دوم و سوم از سیاست‌گذاری دارند. تصمیم‌سازی مرحله‌ای از سیاست‌گذاری است که به شناخت و اطلاعات، بسیار نیاز دارد. در این مرحله، تصمیم‌سازان با استفاده از اطلاعات آشکار و ترکیب این اطلاعات با اخبار پنهان، گزینه‌های مختلفی را برای

برخورد با موضوع موردنظر شناسایی یا طراحی می‌نمایند.

سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران برای آگاهی از وضعیت جاری امور جهانی و دسترسی به اخبار سیاست خارجی و امنیت ملی دو دسته از نهادهای اجرایی را در اختیار دارند: دستهٔ اول، نهادها یا وزارتخانه‌های تخصصی مانند وزارت دفاع یا وزارت امور خارجه‌اند. این نهادها علاوه‌بر تهیهٔ اطلاعات آشکار و البته مقداری اطلاعات پنهان، در تصمیم‌سازی حضور مستقیم دارند و تصمیم‌های عملیاتی و تاکتیکی برای اجرای ابعاد مختلف سیاست را اتخاذ می‌کنند. دستهٔ دوم نهادهای اطلاعاتی‌اند که با رصد تحولات جهانی و پویایی‌های درونی کشورهای مختلف، اخبار خاصی را که به شیوهٔ پنهانی جمع‌آوری شده است، در دسترس تصمیم‌گیران قرار می‌دهند و با تجزیه و تحلیل معنی آن اخبار و تأثیر آن بر منافع و امنیت ملی در تصمیم‌سازی تأثیر می‌گذارند.

در فرایند سیاست‌گذاری خارجی و امنیتی، جمع‌آوری اخبار، ارزیابی آن و فعالیت‌های مربوط به سیاست‌سازی و اجرای سیاست‌های اتخاذشده، جدای از یکدیگر انجام می‌شوند و ازاین‌نظر، میان واحدهای سیاست‌گذاری و سازمان‌های اطلاعاتی تفاوت کارکردی وجود دارد. سازمان‌های اطلاعاتی کارکرد نمایندگی و سفارشی دارند و تلاش می‌کنند با جمع‌آوری اطلاعات، شناختی از وضعیت جاری و احتمالاً آیندهٔ امور موردنظر سیاست‌گذاران به‌دست بیاورند و معنی آن را تفسیر (تحلیل) کنند. ازطرف‌دیگر، تصمیم‌گیران در هر چهار مرحله از سیاست‌گذاری فعالانه نقش دارند، ولی تمرکز آنها بر مرحلهٔ سوم و چهارم یعنی یافتن پاسخی برای پرسش «در وضعیت فعلی چه باید کرد؟» و برنامه‌ریزی است. سازمان‌های اطلاعاتی صرفاً پشتیبانی اطلاعاتی از تصمیم‌سازی را برعهده دارند و مسئولیت انتخاب گزینه‌ای از میان گزینه‌های مختلف (تصمیم‌گیری) برعهدهٔ سیاست‌گذاران است. توجه به این نکته مهم است که سیاست‌گذاری خارجی به دو مرحلهٔ کلی سیاست‌سازی[1] و اجرا[2] تقسیم می‌شود. سیاست‌سازی تصمیم‌گیری دربارهٔ «چه باید کرد؟» است و اجرا، عملی کردن آن تصمیم در

1. Policy – making
2. Implemantation

صحنهٔ واقعی. سازمان‌های اطلاعاتی به‌استثنای مواقعی که دست به اقدام پنهان می‌زنند، فقط در سیاست‌سازی نقش دارند (Holt, 1995: 10).

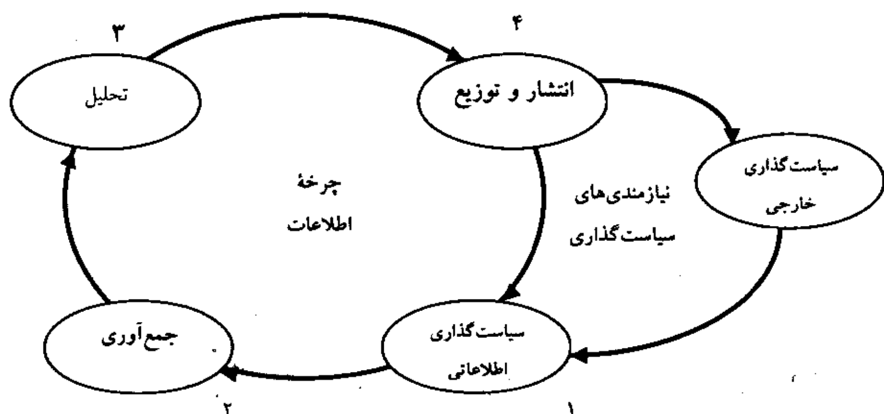
درواقع، یکی از معیارهای کارآمدی سازمان‌های اطلاعاتی به‌عنوان بازوی شناختی دولت مدرن، میزان تأثیرگذاری آن در مراحل مختلف سیاست‌گذاری است. بررسی مراحل مختلف سیاست‌گذاری از مسئله‌یابی تا اجرا نشان می‌دهد که اولین نیازمندی سیاست‌گذاران در تمام مراحل، نیاز به دانستن و آگاهی از مشکلات و موضوعات، محیط تصمیم‌گیری، گزینه‌های مختلف موجود برای برخورد با مشکل، پیامدهای احتمالی مطلوب و نامطلوب گزینه‌ها و دست آخر، اطلاع از تأثیر اجرای تصمیم بر محیط پیرامونی و پیامدهای واقعی حاصل از آن است. این نکته نشان می‌دهد که نقش اولیه و اصلی سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری، دست‌ِکم ازلحاظ نظری، پشتیبانی شناختی و تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی فرایند سیاست‌گذاری است. گفتنی است این سازمان‌ها، کار پشتیبانی اطلاعاتی و شناختی از سیاست‌گذاری را با استفاده از کارکردهای جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات به‌دست‌آمده و ارسال محصولات اطلاعاتی به سیاست‌گذاران انجام می‌دهند.

منظور از سیاست‌سازی مراحل مسئله‌یابی، شناسایی گزینه‌ها، و انتخاب یکی از گزینه‌ها (تصمیم‌گیری) است و مرحلهٔ اجرا و بررسی بازخوردهای آن در بخش اجرای فرایند سیاست‌گذاری جای می‌گیرد. همانطور که مشخص است، سیاست‌گذاری در دو مرحلهٔ «قبل از تصمیم» و «پس از اجرا» (بازخورد) مستلزم پشتیبانی شناختی است. علاوه‌بر نیازمندی شناختی، سیاست‌گذاری مطلوب، مستلزم توانمندی عملیاتی کردن تصمیم اخذشده نیز هست. این نیازمندی را معمولاً نهادهای اجرایی با عملیاتی کردن تصمیم اتخاذشده برطرف می‌شود. دراین‌میان، درصورتی‌که نهادهای اجرایی متعارف به هر دلیلی قادر به انجام وظایف اجرایی خود نباشند، سازمان اطلاعاتی به‌سبب توانمندی ویژهٔ خود در مسائل برون‌مرزی و خارجی، درصورت خواست سیاست‌گذاران می‌تواند مسئولیت اجرای سیاستی خاص را برعهده بگیرد.

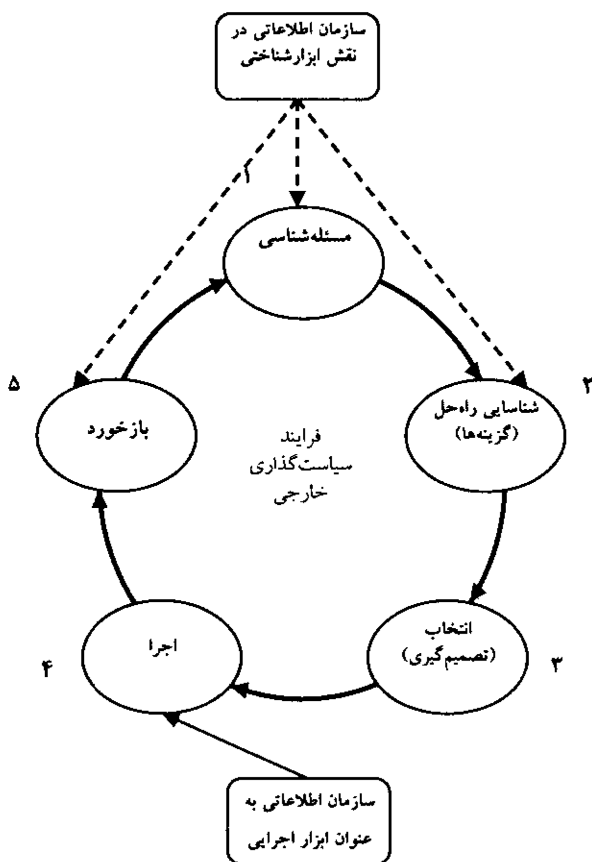
هرکدام از کارکردهای اطلاعات نیز برای برطرف کردن دو نیازمندی شناختی و اجرایی

سیاست‌گذاری طراحی شده‌اند. جدول زیر و شکل‌های ۱ و ۲ نقش سازمان‌های اطلاعاتی در مراحل مختلف سیاست‌گذاری و رابطهٔ چرخهٔ اطلاعات با سیاست‌گذاری خارجی را نشان می‌دهند:

مراحل سیاست‌گذاری	کارکردهای اطلاعات
مسئله‌یابی	جمع‌آوری و تحلیل
شناسایی گزینه‌های تصمیم	تحلیل
تصمیم‌گیری (انتخاب گزینه‌ها)	مشاور در تصمیم‌گیری درصورت درخواست سیاست‌گذاران
اجرا	اقدام پنهان
بازخورد	جمع‌آوری و تحلیل



تصویر ۱: چرخهٔ اطلاعات براساس نیازمندی‌های فرایند سیاست‌گذاری خارجی،
از تصمیم‌های سیاست خارجی پشتیبانی شناختی می‌کند.



تصویر ۲. فرایند سیاست‌گذاری خارجی و نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی

همانطور که از اشکال و مطالب فوق برمی‌آید، معمولاً دستگاه‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی مانند رئیس‌جمهور، وزارت خارجه یا شورای امنیت ملی، با ابزارها و اختیاراتی که دارند، موضوعات را انتخاب و پشتیبانی اطلاعاتی آنها را از سازمان‌های اطلاعاتی تقاضا می‌کنند. اگرچه این روند به‌ظاهر نقشی منفعل و صرفاً پاسخگو به نهادهای اطلاعاتی می‌دهد، سازمان‌های اطلاعاتی به‌دلایل زیر نقشی فعال و پویا در سیاست‌گذاری ایفا می‌کنند:

- با پیش‌بینی مسائل و موضوعات سیاست خارجی و هشدار آنها به سلسله‌مراتب

تصمیم‌گیری در کشور، این سازمان‌ها نقشی سازنده و جهت‌دهنده ایفا می‌کنند.

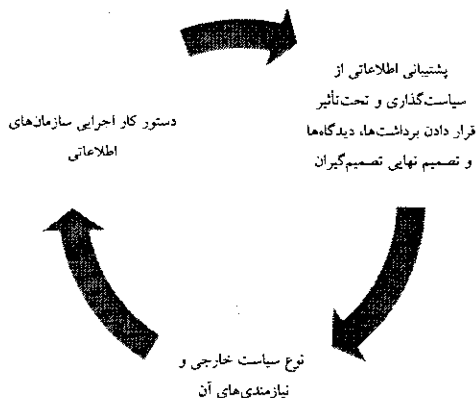
- اطلاعات و تحلیل‌های سازمان‌های اطلاعاتی، در اکثر موارد، یکی از مهم‌ترین منابع سازندهٔ نگرش، برداشت و دیدگاه تصمیم‌گیران درخصوص موضوع و البته جلوگیری از سوءبرداشت‌ها در نزد آنان است (Dunn, 1985: 220-34). بنابراین، در منفعل‌ترین وضعیت هم، نهادهای اطلاعاتی جزو سازندگان اصلی نگرش ملی کشور درمورد موضوع یا مشکلی از سیاست خارجی هستند. سازمان‌های اطلاعاتی با گزارش‌ها و بولتن‌های روزانهٔ خود می‌توانند موضوع ساده‌ای را امنیتی جلوه دهند و یا از اهمیت موضوعی در دستور کار اجرایی سران کشور بکاهند.
- در درون واحد تصمیم‌گیری، کنشگران مختلف دیدگاه‌های متکثر و بعضاً متناقضی دربارهٔ دستور کار تصمیم‌گیری دارند. این اختلاف‌نظر، به‌ویژه در شرایطی که هیچ‌کدام از اعضای واحدِ تصمیم در مقایسه با سایرین برتری خاصی برای «زدن حرف آخر» نداشته باشند، مانعی مهم در برابر اجماع و تصمیم‌گیری نهایی است. در این وضعیت، دیدگاه سازمان اطلاعاتی وزنه‌ای سنگین برای ایجاد اجماع و یا برتری دادن به یکی از دیدگاه‌های مطرح در درون واحد تصمیم‌گیری خواهد بود. سازمان اطلاعاتی به‌عنوان «مقامی که حرف آخر را می‌زند» ـ به‌ویژه در کشورهایی که سازمان‌های اطلاعاتی جایگاه بالایی در ساختار سیاسی کشور دارند ـ می‌تواند عاملی در ایجاد اجماع و تصمیم‌گیری ملی باشد.
- پس از آنکه تصمیم یا سیاستی اتخاذ می‌شود، حتی اگر تصمیمی بسیار خوب و کارآمد باشد، برای تأثیرگذاری مثبت بر منافع و امنیت ملی نیازمند اجرای درست است. گاهی اوقات بوروکراسی‌های عادی مسئول سیاست خارجی مانند وزارت خارجه یا نهادهای نظامی، توانایی اجرای به‌موقع و بدون تبعات منفی تصمیم اتخاذشده را ندارند. در چنین شرایطی، سازمان‌های اطلاعاتی با کمک به اجرای درست تصمیم‌ها، نقشی مستقیم در سیاست خارجی ایفا می‌کنند. این نقش آنها با عنوان اقدام پنهان شناخته

می‌شود. علاوه‌براین، یکی از ملزومات مرحلهٔ اجرا، اخذ بازخوردهای اجرای تصمیم است. نهادهای اطلاعاتی با کمک به تسهیل و تسریع فرایند بازخوران نیز قادر به تعدیل، توقف یا تسریع اجرای هر تصمیم هستند.

- نکات فوق نشان‌دهندهٔ نقش فعال سازمان‌های اطلاعاتی در نزد سیاست‌گذاران داخلی‌اند. مهم‌ترین و حساس‌ترین نقش فعالانهٔ سازمان‌های اطلاعاتی تأثیرگذاری آنها بر شکل‌گیری برداشت‌ها و باورهای تصمیم‌گیران رقیب یا دشمن درخصوص موضوعات سیاست خارجی است. این نقش سازمان‌های اطلاعاتی با عنوان «مدیریت برداشت» تصمیم‌گیران شناخته می‌شود. سازمان‌های اطلاعاتی با توجه به جایگاهشان به‌عنوان کانال تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی، قادر به مدیریت برداشت تصمیم‌گیران خودی‌اند و ازسوی‌دیگر، با عملیات فریب و استفاده از مأمور تأثیرگذار، امکان مدیریت برداشت تصمیم‌گیران رقیب دربارهٔ موضوعات خاص را دارند.

سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست خارجی یا سیاست خارجی و سازمان‌های اطلاعاتی؟

همانطور که از مطالب فوق برمی‌آید، اطلاعات یکی از متغیرهای مستقل مهم در روند ساخته شدن سیاست خارجی دولت‌هاست. درعین‌حال، نظریه‌ای که دربارهٔ نقش و مأموریت اطلاعات و ماهیت وابستهٔ چرخهٔ اطلاعات به نیازمندی‌های فرایند سیاست‌گذاری بیان شده، پیشاپیش سیاست خارجی را یکی از متغیرهای مستقل مؤثر بر اطلاعات معرفی کرده است. بنابراین، به‌نظر می‌رسد که ارتباط میان اطلاعات و سیاست خارجی هیچ‌گاه ارتباطی یک‌طرفه نیست، بلکه متقابل و دوطرفه است. ازیک‌سو، نوع سیاست خارجی و نیازمندی‌های آن، دستور کار اطلاعات در حوزهٔ مسائل خارجی را شکل می‌دهد و حتی بر ساختار اداری و نحوهٔ سازماندهی آن تأثیر می‌گذارد و ازسوی‌دیگر، سازمان‌های اطلاعاتی با تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاران و شکل دادن به نگرش‌ها و دیدگاه‌های آنان دربارهٔ موضوعات بین‌المللی، تأثیری سازنده بر سیاست خارجی می‌گذارند.



تصویر ۳. رابطهٔ متقابل اطلاعات و سیاست خارجی

سیاست خارجی عرصهٔ مدیریت رقابت کشور در صحنهٔ بین‌المللی است. در بسیاری از موارد سیاست‌گذار نمی‌داند که به شناخت چه چیزی در آینده نیاز خواهد داشت؛ به همین سبب، سازمان‌های اطلاعاتی با تمرکز بر جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات دربارهٔ روند وقایع و رویدادهای خارجی و ارائهٔ آن به سیاست‌گذاران بر اولویت‌های اطلاعاتی و سیاست‌گذاری تأثیر مستقیم می‌گذارند. بدین‌ترتیب، تحلیلگران و مدیران و افسران اطلاعاتی اولویت‌های آتی سیاست‌گذاران و برداشت آنها از وقایع و روندهای موجود در محیط بین‌المللی را شکل می‌دهند. اگر قرار باشد جامعهٔ اطلاعاتی داده‌هایی را در اختیار سیاست‌گذار قرار دهد که او به دانستن آنها نیاز دارد، آنگاه شناخت صحیح از مسائل خاص و مورد توجه سیاست‌گذار یکی از شروط اساسی است. درغیراین‌صورت، تلاش اطلاعاتی به کوشش فکری مجزا و نامربوطی تبدیل می‌شود که در خلأ انجام می‌گیرد و این به معنی جستجوی بی‌هدف اطلاعات بدون تمرکز بر تهیهٔ داده‌های مورد نیاز تصمیم‌گیری است. اگر جامعهٔ اطلاعاتی نداند که دقیقاً قرار است با اطلاعات چه کاری انجام شود، نمی‌تواند بفهمد که دقیقاً چه اطلاعاتی باید

ارائه دهد. بنابراین، سازمان اطلاعاتی باید از اهداف و نیات سیاست‌گذار و نهادهای سیاست‌گذار در موضوعات مربوط مطلع باشد. وظیفهٔ سازمان اطلاعاتی است که دربارهٔ نتایج و پیامدهای هر سیاست خاص به سیاست‌گذاران هشدار دهد، به‌ویژه اگر مشخص شده باشد که این سیاست به ضرر منافع کشور است. این امر مستلزم ارتباط نزدیک اطلاعات و سیاست است.

****

این فصل با توجه به تعریف اطلاعات و کارکردهای آن در فصل پیشین کوشید تا از دیدگاه مدل‌های مختلف تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، نقش اطلاعات در فرایند سیاست‌گذاری خارجی را بازشناسی کند. تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی و به عبارت دیگر، پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری (تأثیر بر آن ازطریق تولید شناخت)، یکی از نقش‌هایی است که همهٔ مدل‌های نظری بررسی‌شده بر سر آن توافق دارند. علاوه‌برآن، بررسی چرخهٔ سیاست‌گذاری نیز بیانگر آن است که سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند علاوه‌بر نقش شناختی، در اجرای تصمیم‌های اتخاذشده و نیز نظارت بر پیامدهای اجرای هر تصمیم (ازطریق تولید اطلاعات دربارهٔ آن) و اطلاع‌رسانی آن به سیاست‌گذاران مؤثر باشند. بدین‌ترتیب، چهارچوب نظری درمورد وجود دو نقش شناختی و اجرایی اطلاعات، بر سیاست‌گذاری تأکید می‌نماید. بخش بعدی پژوهش که به مطالعهٔ موردی نقش سازمان سیا اختصاص دارد، می‌کوشد در پرتو داده‌هایی که درمورد اقدامات سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا گردآوری شده است، فرضیه‌های فوق را بیازماید.

مقدمه

در این بخش تلاش می‌شود با درنظر گرفتن فرضیه‌های دوگانه و چهارچوب نظری به‌دست‌آمده در بخش اول، نقش سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (سیا) به‌عنوان مهم‌ترین دستگاه اطلاعات خارجی در فرایند سیاست‌گذاری خارجی این کشور بررسی شود. در فصل سوم، فصل آغازین این بخش، تعریف مختصری از جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا و وظایف هرکدام از سازمان‌های عضو در آن ارائه می‌شود. در فصل چهارم نیز نقش شناختی سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا و در فصل پنجم نقش‌های اجرایی این سازمان بازنمایی می‌گردد.

واکاوی نقش سازمان اطلاعاتی قدرتمندی مانند سیا (سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا) از سه جهت بسیار دشوار است: ازآنجایی‌که عرصهٔ فعالیت‌های اطلاعاتی سازمان سیا بسیار گسترده است، ادبیات قابل‌توجهی درطول پنجاه سال گذشته دربارهٔ عملیات‌های این سازمان تولید شده است که تمامی آنها اعتبار لازم را برای استفاده در این کتاب ندارند. بسیاری از کتب با حسی آمیخته با نفرت یا غرور نوشته شده‌اند و لذا ممکن است مملو از دروغ‌پردازی یا مبالغه باشند. بنابراین، اولین دشواری به گزینش متون وثیق‌تر برای دستیابی به داده‌هایی مطمئن جهت تعمیم و نتیجه‌گیری مربوط است. برای فائق آمدن بر این مشکل، نویسنده تلاش کرده است تا حد امکان هر واقعه را از منابع بیشتری مطالعه کند و با بررسی تطبیقی داده‌های موجود، از اعتبار آنها اطمینان نسبی یابد. دشواری دوم ناشی از پنهان‌کاری حاکم بر عملیات‌ها و فعالیت‌های سیا در نقش سازمان اطلاعاتی است. هرچند که سیاست‌های باز دولت آمریکا برای خروج اسناد از طبقه‌بندی، دسترسی محققان به داده‌های مورد نیاز جهت پژوهش را

آسان‌تر کرده است، با توجه به ماهیت اطلاعات که همواره در زیر دریایی از پنهان‌کاری نهفته است، ممکن است برخی از داده‌های موجود در اسناد فاقد طبقه‌بندی، ناقص، یا با سوگیری‌های پنهانی خاصی منتشر شده باشند که طبیعتاً در نتیجه‌گیری پژوهش حاضر نیز تأثیری اجتناب‌ناپذیر خواهد داشت. دشواری سوم عدم دسترسی به منابع و ادبیات اطلاعاتی موجود در کشورمان است. علی‌رغم آنکه ادبیات اطلاعاتی در دو دههٔ گذشته از سیر صعودی مطلوبی برخوردار بوده است، هیچ مؤسسه و نهاد پژوهشی و دانشگاهی‌ای در ایران به این موضوعات علاقه‌ای نشان نداده و فعالیتی دراین زمینه انجام نداده است. لذا در داخل کشور منابع لازم دراین‌خصوص نیز به‌ندرت و صرفاً در دانشگاه‌های نظامی یافت می‌شود. برخی دیگر از منابع نیز مستلزم خرید اینترنتی‌اند که البته مشکلات خاص خود را دارند.

باوجوداین، نویسنده تلاش کرده است با مطالعهٔ دقیق و گستردهٔ منابع دردسترس، مهم‌ترین عملیات‌ها و فعالیت‌های سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا را استخراج و در این بخش تشریح نماید و با اتکا به داده‌های به‌دست‌آمده از این عملیات‌ها به ارزیابی فرضیه‌های تحقیق بپردازد.

فصل سوم
نگاهی به جامعهٔ اطلاعاتی ایالات متحده آمریکا

براساس مفاد قوانین اطلاعاتی ایالات متحده مانند: قانون امنیت ملی سال ۱۹۴۷، قانون سازمان اطلاعات مرکزی سال ۱۹۴۹، دستور اجرایی ۱۲۳۳۳ ریگان در سال ۱۹۸۱، و قانون اصلاح اطلاعات و ممانعت از تروریسم سال ۲۰۰۴ (Office of the Director of National Intelligence, 2009: 23, 137, 197, 711) جامعهٔ اطلاعاتی ایالات متحده آمریکا مجموعه‌ای است متشکل از سازمان‌های اطلاعاتی دولت فدرال که تمامی فعالیت‌های مربوط به سیاست‌گذاری اطلاعاتی و اجرای عملیات‌های اطلاعاتی داخلی و خارجی را برعهده دارند.

جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا پس از ناکامی اطلاعاتی در پرل هاربر و با هدف ایجاد امکان تبادل داده‌های اطلاعاتی بین سازمان‌های گوناگون اطلاعاتی آمریکا و هماهنگی فعالیت‌های اطلاعاتی ملی تشکیل شد و براساس قانون اجرایی ۱۲۳۳۳ (Ibid.: 711)، شش وظیفهٔ اساسی برعهده‌اش گذاشته شد:

۱. جمع‌آوری اطلاعات موردنیاز رئیس‌جمهور، شورای امنیت ملی، وزرای خارجه و دفاع، و دیگر مقامات اجرایی کشور به‌منظور بهینه کردن انجام وظایف و مسئولیت‌های آنان؛
۲. تولید و توزیع اطلاعات؛
۳. جمع‌آوری اطلاعات، رهبری و هدایت فعالیت‌ها برای حفاظت درمقابل فعالیت‌های

اطلاعاتی که مستقیماً علیه آمریکا انجام می‌پذیرد؛

۴. فعالیت‌های ویژه؛

۵. مدیریت و پشتیبانی اقدامات ایالات متحده در داخل و خارج کشور با هدف بهینه شدن اقدامات؛

۶. دیگر فعالیت‌های اطلاعاتی که ممکن است رئیس‌جمهور در زمان‌های گوناگون نیاز به انجام آن را صلاح بداند.

اعضای جامعهٔ اطلاعاتی

براساس قانون اصلاح اطلاعات و ممانعت از تروریسم سال ۲۰۰۴، مدیریت جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا را مدیر اطلاعات ملی[1] برعهده دارد که مشاور ارشد اطلاعاتی رئیس‌جمهور است و شخص رئیس‌جمهور او را پس از تأیید کمیتهٔ اطلاعاتی سنا منصوب می‌کند. بدین‌ترتیب، مدیر اطلاعات ملی مستقیماً به رئیس‌جمهور و شورای امنیت ملی گزارش می‌دهد (Ibid.: 2009: 137). تا قبل از آوریل ۲۰۰۵، رئیس سازمان اطلاعات مرکزی، ریاست جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا را نیز برعهده داشت و مشاور عالی اطلاعاتی رئیس‌جمهور هم بود. وی همچنین مشاور ارشد رئیس‌جمهور، شورای امنیت ملی، و شورای امنیت داخلی[2] در موضوعات اطلاعاتی مرتبط با امنیت ملی است. مدیر اطلاعات ملی با نظارت بر اجرای برنامهٔ اطلاعات ملی، آن را هدایت می‌کند. رئیس‌جمهور ایالات متحده با مشاوره و تأیید سنا، مدیر اطلاعات مرکزی و قائم‌مقام وی را انتخاب می‌نماید.

درحال‌حاضر، جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا شامل شانزده سازمان اطلاعاتی به شرح زیر است:

۱. سازمان اطلاعات مرکزی (سیا)؛[3]

1. Director of National Intelligence
2. Homeland Security Council (HSC)
3. Central Intelligence Agency (CIA)

۲. سازمان امنیت ملی؛[1]

۳. سازمان ملی اطلاعات فضای زمین؛[2]

۴. دفتر شناسایی ملی؛[3]

۵. سازمان اطلاعات دفاعی؛[4]

۶. اطلاعات نیروی زمینی؛[5]

۷. سازمان اطلاعات نیروی هوایی؛[6]

۸. دفتر اطلاعات نیروی دریایی؛[7]

۹. اطلاعات تفنگ‌داران دریایی؛[8]

۱۰. اطلاعات گارد ساحلی؛[9]

۱۱. ادارهٔ اطلاعات و تحلیل[10] (وزارت امنیت سرزمینی)؛

۱۲. سازمان مبارزه با مواد مخدر، دفتر اطلاعات امنیت ملی[11] (زیرمجموعهٔ وزارت دادگستری)؛

۱۳. دفتر تحقیقات فدرال (اف‌بی‌آی)، معاونت اطلاعات (زیرمجموعهٔ وزارت دادگستری)؛

۱۴. دفتر اطلاعات و ضداطلاعات وزارت انرژی؛[12]

۱۵. دفتر اطلاعات و تحقیقات وزارت امور خارجه؛[13]

۱۶. ادارهٔ اطلاعات و تحلیل وزارت خزانه‌داری.

سازمان اطلاعات مرکزی سیا موظف به جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات از خارج از مرزهای آمریکاست و طیفی از محصولات اطلاعاتی را که تمامی موضوعات مورد علاقهٔ سیاست‌گذاران

---

1. National Security Agency
2. National Geospatial Intelligence Agency
3. National Reconnaissance Office
4. Defence Intelligence Agency
5. Army Intelligence
6. Air Intelligence Agency
7. Office of Naval Intelligence
8. Marine Corps Intelligence
9. Coast Guard Intelligence
10. Office of Intelligence and Analysis
11. Drug Enforcement Administrstion, Office of National Security Intelligence
12. Office of Intelligence and Counterintelligence
13. Bureau of Intelligence and Research

امنیت ملی را پوشش می‌دهند، تولید می‌نماید. همچنین جمع‌آوری اطلاعات ازطریق منابع انسانی و در موارد خاص، انجام عملیات‌های مخفی با هدایت رئیس‌جمهور را برعهده دارد (عملیات پنهان، عملیات یا فعالیت‌های دولت ایالات متحده برای ایجاد تأثیر سیاسی، اقتصادی یا نظامی در خارج از کشور است، به‌گونه‌ای‌که نقش ایالات متحده ظاهر نشود یا به‌صورت علنی قبول نشود).

سه آژانس اطلاعاتی در وزارت دفاع که شامل: سازمان امنیت ملی، دفتر شناسایی ملی، و سازمان اطلاعات ژئوفضایی است، بیشترین بودجهٔ اطلاعات ملی را به خود اختصاص می‌دهند. سازمان امنیت ملی مسئول اطلاعات مخابراتی و جمع‌آوری آن در سرتاسر جهان است. دفتر شناسایی ملی مسئول توسعه و اجرای عملیات شناسایی ماهواره‌ای است. سازمان اطلاعات ژئوفضایی، داده‌های ژئوفضایی را تهیه می‌کند (از نقشه و چارت تا پایگاه داده‌های کامپیوتری‌شدهٔ بسیار پیشرفته وسعت دارد) و از آن برای هدف‌گیری در زمانی که دقت اسلحه‌های هدایت‌شونده بدان متکی است استفاده می‌شود.

علاوه‌بر این سه سازمان، سازمان اطلاعات دفاعی مسئول رایزنان دفاعی و نیز فراهم کردن محصولات اطلاعاتی مختلف برای وزارت دفاع است. اگرچه قانون اصلاح اطلاعات، اختیارات مدیریتی و بودجه‌ای وسیعی درخصوص سازمان‌های زیرمجموعهٔ وزارت دفاع به مدیر اطلاعات ملی داده است، این امر باعث سلب اختیار وزیر دفاع درمقابل این سازمان‌ها نمی‌گردد.

دفتر اطلاعات و تحقیقات وزارت امور خارجه، یکی از کوچک‌ترین اعضای جامعهٔ اطلاعاتی است، اما تحلیل‌های آن با کیفیت بالا شناخته می‌شود. این دفتر صرفاً آژانس تحلیلی است و گزارش‌های سیاسی جمع‌آوری‌شده از سفارتخانه‌ها، که برای تحلیلگران بسیار سودمند است، وظیفهٔ اطلاعاتی محسوب نمی‌شود (بودجهٔ آن نیز مانند دیگر سازمان‌ها از این مدل تبعیت نمی‌کند).

وظیفهٔ اصلی ادارهٔ تحقیقات فدرال (اف‌بی‌آی) با موضوعات ضدتروریسم و ضدجاسوسی ارتباط دارد. سازمان مبارزه با مواد مخدر نیز مسئول اجرای قانون مواد کنترل‌شدهٔ قانونی و تعدیل آن در ایالات متحده است. سازمان‌های اطلاعاتی چهار سرویس نظامی (نیروی هوایی، ارتش، نیروی دریایی، و تفنگداران دریایی) به‌طور گسترده‌ای بر روی موضوعات مربوط به

مأموریت‌های خاص خود تمرکز دارند. محصولات تحلیلی این سرویس‌ها به‌همراه محصولات سازمان اطلاعات دفاعی، مکمل وظیفهٔ تحلیلگران سیا هستند و تحلیل موضوعات فنی اساسی را با عمق بیشتری فراهم می‌آورند.

قانون امنیت داخلی سال ۲۰۰۲ (Office of Director of National Intelligence, 2009: 265)، وزارت امنیت داخلی را مسئول همگرایی اجرای قانون و اخبار اطلاعاتی مرتبط با تهدیدات تروریستی داخلی دانسته است. معاونت تحلیل اطلاعات و مدیریت حفاظت از زیرساختارها در این وزارتخانه در تلاش‌های ضدتروریستی درون‌سازمانی و به‌همراه اف‌بی‌آی مشارکت می‌کند و بر روی حصول اطمینان از کسب اطلاعات توسط مقامات اجرای قانون محلی و ایالتی از سازمان‌های اطلاعاتی در سطح ملی، تمرکز دارد. گارد ساحلی نیز که اکنون بخشی از وزارت امنیت داخلی است، درخصوص اطلاعات مربوط به امنیت سواحل و دفاع شهری تعامل دارد.

وزارت انرژی تحلیل برنامه‌های سلاح‌های اتمی کشورهای خارجی نظیر: معاهدهٔ منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و مقولهٔ امنیت انرژی را برعهده دارد. این سازمان در زمینهٔ ضدجاسوسی نیز تلاش‌های مؤثری نیز می‌کند.

وزارت خزانه‌داری دربارهٔ جمع‌آوری و پالایش اطلاعاتی که ممکن است بر روی سیاست‌های مالی و پولی آمریکا تأثیر بگذارد، بحث می‌کند و مقولات مربوط به تروریسم مالی را نیز پوشش می‌دهد.

انواع اطلاعات و جمع‌آوری‌کنندگان آنها

پنج منبع اصلی یا روش جمع‌آوری وجود دارد (Office of the Director of National Intelligence, 2009: 12):

۱. اطلاعات علائم (سیگینت)[1]؛

۲. اطلاعات حاصل از سنجش و نشان‌خوانی (ماسینت)[2]؛

---

1. SIGINT: Signal Intelligence

2. MASINT: Measurment and Signature Intelligence

۳. اطلاعات منابع انسانی (هیومینت)[1]؛
۴. اطلاعات منابع آشکار (اسینت)[2]؛
۵. اطلاعات فضای زمین.[3]

سیگینت

اطلاعات علائم از رهگیری سیگنال‌ها به‌دست می‌آید و می‌تواند شامل یک یا ترکیبی از اطلاعات زیر باشد:

- تمامی اطلاعات ارتباطی (کومینت)؛[4]
- اطلاعات الکترونیکی (الینت)؛[5]
- اطلاعات مخابراتی دستگاه‌های خارجی (برای اطلاعات بیشتر بنگرید به: Herman, 1996: 66-72).

در جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا سازمان امنیت ملی مسئولیت جمع‌آوری، تحلیل و گزارش اطلاعات سیگینت را برعهده دارد.

ماسینت

اخباری است که طی فرایند تحلیل کمی و کیفی ویژگی‌های فیزیکی اهداف و وقایع با هدف شناسایی آنها تولید می‌شود. مثال بارز آن استفاده از نمونه‌برداری از ترکیب شیمیایی آب‌وهوا برای شناسایی وجود موارد رادیواکتیو در منطقه است.

هیومینت

اطلاعات انسانی از منابع انسانی به‌دست می‌آید. عموماً هیومینت مترادف جاسوسی و عملیات‌های مخفی درنظر گرفته می‌شود و بیشتر، منابع انسانی آشکاری چون دیپلمات‌ها و وابستگان نظامی اطلاعات را به این شیوه جمع‌آوری می‌کنند. اساساً اطلاعات انسانی را سیا، وزارت

---

1. HUMINT: Human Intelligence
3. OSINT: Open Source Intelligence
3. GEOINT: Geospatial Intelligence
4. COMINT: Communication Intelligence
5. ELINT: Electronic Intelligence

امور خارجه، وزارت دفاع، و اف‌بی‌آی استفاده می‌کنند. سیا وظیفهٔ هماهنگی و هدایت اطلاعات انسانی جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا را برعهده دارد (برای اطلاعات بیشتر بنگرید به: Ibid.: 61-6).

اُسینت

«اطلاعات منابع آشکار» آن دسته از اطلاعاتی است که به‌صورت عمومی ازطریق رادیو، تلویزیون، مجلات، اینترنت، پایگاه‌های داده‌های اقتصادی، و ویدئو گرافیک و نقاشی به‌دست می‌آید.

اطلاعات فضای زمین

آن دسته از اطلاعاتی‌اند که ویژگی‌های زمین را توصیف و ویژگی‌ها و شاخصه‌های فیزیکی اقدامات انسانی بر سطح زمین را شناسایی می‌کنند. نمونه‌هایی از محصولات ناشی از این دسته از اطلاعات، تصاویر، نقشه‌ها و تحلیل‌هایی‌اند که درمورد توپوگرافی یا تغییرات در سطح زمین در مناطق خاص تولید می‌شوند.

سازمان اطلاعات مرکزی (سیا)

مسئولیت سیا، که سرویس اطلاعاتی مستقلی است، به‌دست آوردن اطلاعات و تحلیل آن درخصوص دولت‌ها، شرکت‌ها و افراد دیگر کشورها (خارجی) و گزارش این اطلاعات به‌دست‌آمده و پردازش‌شده به‌منظور بهره‌برداری مدیر اطلاعات ملی و دولت آمریکاست. غیر از این دو وظیفه، وظیفهٔ سوم سیا، که «دست پنهان»[1] دولت آمریکا شناخته می‌شود، اجرای عملیات‌های پنهان به هدایت رئیس‌جمهور ایالات متحده یا رئیس اطلاعات ملی است.

وظایف

طبق سایت رسمی سیا، وظایف این سازمان به شرح زیر است:

- جمع‌آوری اطلاعات ازطریق منابع انسانی و دیگر روش‌ها با توجه به اینکه این سرویس پلیس، حق احضاریه یا قدرت اجرای قانونی را ندارد و وظیفهٔ امنیت داخلی

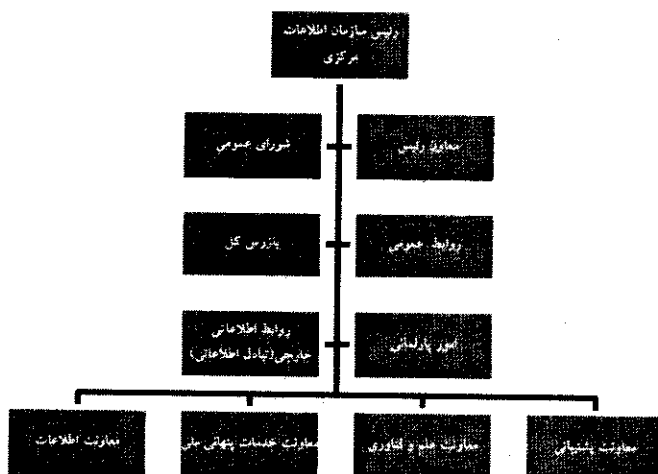
1. Hidden Hand.

برعهدهٔ او نیست؛

- ارتباط دادن و تخمین زدن اطلاعات مرتبط با امنیت ملی و فراهم آوردن تمهیدات جهت پخش این گونه اطلاعات؛
- تعیین جهت‌گیری کلی و هماهنگی برای جمع‌آوری اطلاعات ملی موردنیاز و مصوب اعضای جامعهٔ اطلاعاتی، از خارج از آمریکا به کمک منابع انسانی؛ برعهده داشتن مسئولیت هماهنگی دیگر سازمان‌ها، بخش‌ها و یا واحدهای دولتی ایالات متحده که وظیفهٔ جمع‌آوری در حیطهٔ وظایف کاری آنان منظور شده است، و اطمینان از حصول بیشترین بهره‌برداری از این منابع و حداقل کردن ریسک برای ایالات متحده در مشارکت در این گونه جمع‌آوری.
- اجرای دیگر وظایف مرتبط با اطلاعات که بر روی امنیت ملی تأثیرگذارند و ممکن است رئیس‌جمهور یا رئیس اطلاعات ملی آنها را هدایت کنند.

نمودار سازمانی

براساس اطلاعات موجود در سایت سازمان سیا، درحال‌حاضر، این سازمان دارای ساختار زیر است:



در این ساختار، معاونت پشتیبانی وظیفهٔ پشتیبانی اداری و مالی از فعالیت‌های سازمان سیا را برعهده دارد. معاونت علم و فناوری سازمان سیا وظیفهٔ تولید تکنولوژی‌های جدید برای کاربرد در فعالیت‌های اطلاعاتی سازمان را برعهده دارد و علاوه‌برآن، جمع‌آوری فنی در سازمان با مدیریت این معاونت انجام می‌شود. معاونت خدمات پنهانی قلب عملیاتی سازمان سیاست و تمام فعالیت‌های مربوط به جمع‌آوری اطلاعات انسانی (جاسوسی) و اقدام پنهان را افسران این معاونت انجام می‌دهند. معاونت اطلاعات نیز وظیفهٔ تجزیه‌وتحلیل اطلاعات را برعهده دارد (Johnson, 2007: 90-2).



نگاه اجمالی به ساختار جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا و به‌طورخاص، نمودار سازمانی و وظایف سازمان سیا نشان‌دهندهٔ آن است که جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا در راستای پشتیبانی اطلاعاتی و شناختی از فرایند سیاست‌گذاری تکامل یافته است. همانطور که از مطالب این فصل برمی‌آید، کارکرد تمامی سازمان‌های اطلاعاتی تولید اطلاعات از اهداف و موضوعات مختلف است. دراین‌میان، چنین به‌نظر می‌رسد که سازمان سیا با مسئولیت تولید اطلاعات انسانی و تحلیل مسائل مربوط به امنیت ملی آمریکا و نیز اجرای وظایف اطلاعاتی مرتبط با امنیت ملی، هر دو نقش شناختی و اجرایی در سیاست خارجی را دارد. فصول بعدی این بخش با نگاهی عمیق‌تر این موضوع را بررسی خواهند کرد.

فصل چهارم
سازمان سیا و پشتیبانی شناختی از سیاست‌گذاری خارجی

همانطور که در بخش اول اشاره شد، پشتیبانی شناختی اصلی‌ترین نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری است. فرضیهٔ اصلی این تحقیق نیز بر پایهٔ چهارچوب نظری موجود، بر آن است که مهم‌ترین نقش سازمان سیا در سیاست خارجی ایالات متحده در دورهٔ زمانی موردنظر تحقیق، پشتیبانی شناختی از سیاست‌گذاری بوده است؛ ازاین‌رو، فصل حاضر تلاش می‌کند با بررسی برخی از عملیات‌های اطلاعاتی سازمان سیا، نقش این سازمان را در پشتیبانی شناختی از سیاست خارجی بازنمایی کند.

پروژهٔ مجیک و آلترا[1]: نقش اطلاعات در جنگ جهانی دوم

واحدهای اطلاعات نیروهای نظامی آمریکا و انگلستان درخلال جنگ جهانی دوم، در حدود شش سال قبل از تأسیس سازمان سیا، عملیات‌های مجیک و آلترا را اجرا کردند. اما ازآنجاکه تمرکز تحقیق حاضر، اقدامات سازمان سیا و دورهٔ زمانی ۱۹۴۵ به بعد است، شامل حال این عملیات نمی‌شود؛ ولی لازم است به‌دلیل نقش ملموس آنها در روند مدیریت جنگ جهانی دوم و علاوه‌برآن، عینیت کافی آنها برای نشان دادن نقش اطلاعات در مدیریت امنیت ملی، به‌عنوان

---

1. MAGIC and ULTRA

اولین نمونه از نقش اطلاعات در آمریکا بررسی شوند.

هرچند تاریخ نوین تحولات اطلاعاتی در آمریکا با شکست و ناکامی اطلاعاتی پرل هاربر آغاز می‌شود و سازمان‌های اطلاعاتی نتوانستند از وقوع فاجعهٔ پرل هاربر جلوگیری کنند، پس از این تجربه‌اندوزی، نقش قابل ملاحظه‌ای در پیروزی‌های آمریکا در جنگ جهانی دوم ایفا کردند. دراین‌میان، اطلاعات ارتباطی[1] نقش بیشتری داشته است. اطلاعات ارتباطی در جبههٔ اروپایی نیز نقش مهمی داشت و از ابتدا تا پایان جنگ در برتری متفقین مؤثر بود.

در شروع جنگ، رهبران آمریکا براساس سیاست «اول هیتلر» معتقد بودند که شکست آلمان جدی‌ترین تهدید و اولویت اول به‌شمار می‌رود و ژاپن در اولویت بعدی قرار خواهد داشت؛ اما در اواسط سال ۱۹۴۲ با اطلاعاتی که رمزشکنان نیروی دریایی به‌دست آوردند، آمریکا توانست در نبردهای اقیانوس اطلس با آلمان، به پیروزی‌های خیره‌کننده‌ای دست پیدا کند و همین موضوع آنها را قادر به تغییر سیاست‌های جنگی و شروع سریع‌تر جنگ علیه ژاپن کرد.

واحد اطلاعاتی نیروی دریایی در پرل هاربر توانسته بود پیام‌های دیپلماتیک و نظامی ژاپنی‌ها را کشف رمز کند و این دستاورد به آنها امکان می‌داد که پیام‌های رمز نیروی دریایی ژاپن را هم کشف رمز نمایند. «مجیک» عنوانی بود که به اطلاعات به‌دست‌آمده از رمزشکنی ارتباطات دیپلماتیک و نظامی ژاپنی‌ها در جنگ جهانی دوم اطلاق می‌شد. عملیات مجیک درواقع شنود ارتباطات دیپلماتیک و نظامی ژاپنی‌ها توسط ارتش و نیروی دریایی آمریکا و رمزشکنی پیام‌های منتقل‌شده بود (Polmar and Allen, 1998: 350) و در نبرد آمریکا و ژاپن، به‌ویژه در اقیانوس اطلس، نقشی فوق‌العاده ایفا کرد.

برای مثال، دریادار یاماموتو، طراح حمله به پرل هاربر، با هدف تحکیم موقعیت ژاپن در اقیانوس اطلس غربی و جنوب شرق آسیا، درپی طرحی برای حمله به جزیرهٔ میدوی[2] و اشغال

---

۱. معادل انگلیسی این واژه Communication Intelligence است که به معنی اطلاعات به‌دست‌آمده از استراق سمع سیستم‌های ارتباط دشمن است (Polmar and Allen, 1998: 131).

2. Midway Island

آن بود. پیروزی ژاپن در این حمله به‌معنی نابودی ناوگان دریایی آمریکا در اقیانوس اطلس بود. اطلاعات مجیک، این طرح را با شکست مواجه ساخت: استراق سمع و کشف رمز ارتباطات رادیویی ژاپنی‌ها، طرح حملهٔ آنها را به میدوی افشا کرد و همین پیش‌آگاهی، این امکان را به فرماندهان نیروی دریایی آمریکا داد تا نیروهای کافی برای مقابله با حملهٔ ژاپنی‌ها به میدوی ارسال کنند. فرماندهان نیروی دریایی آمریکا، براساس اطلاعات مجیک، تله‌ای برای کشتی‌های ژاپنی طراحی کردند. در نبرد میدوی چهار کشتی هواپیمابر ژاپنی شامل: آکاگی، کاگا، سوریو، و هیریو[1] غرق شدند و ضربه‌ای شدید به نیروی دریایی ژاپن وارد آمد (Ameringer, 1990: 141-3).

یکی دیگر از پیامدهای مجیک بر سرنوشت نبرد میان ژاپن و آمریکا، کشته شدن دریادار یاماموتو توسط نیروی هوایی آمریکا در سال ۱۹۴۳ بود. رمزشکنان آمریکایی در پروژهٔ مجیک، با رمزشکنی پیام‌های ژاپنی‌ها متوجه شدند که یاماموتو قصد دارد برای بازرسی پایگاه‌های ژاپن در جزایر سولومون، با هواپیما به آنجا برود. فرماندهان آمریکایی با استفاده از جنگنده‌های P-38 هواپیمای یاماموتو را تعقیب کردند و باعث انفجار و سقوط آن شدند. مرگ یاماموتو از نظر رهبران آمریکا به‌معنی پیروزی نظامی در نبرد با ژاپن بود (Ibid.).

نبرد میدوی و مرگ یاماموتو نمونه‌هایی عینی از تأثیر اطلاعات در سرنوشت جنگ میان دولت‌هاست. آمریکاییان با استفاده از پروژهٔ مجیک توانستند ضربات سختی به ناوگان دریایی تجاری و نظامی ژاپن وارد کنند: زیردریایی‌های آمریکا با هدایت اطلاعات مجیک حدود دوسوم ناوگان تجاری ژاپن را غرق کردند و همین موضوع منجربه کمبود شدید در کالاهای اساسی مورد نیاز مردم ژاپن مانند غذا و نفت شد و متعاقب آن توان جنگی ژاپن را تضعیف کرد (Ibid.: 144). ازآنجایی‌که امنیت و بقای امپراتوری ژاپن به‌شدت متکی به ناوگان دریایی بود، می‌توان ادعا کرد که پروژهٔ مجیک نقشی اساسی در سرنوشت ژاپن در جنگ ایفا کرده است.

1. Akagi, Kaga, Soryu, Hiryu

عملیات شنود و رمزشکنی دیگری که تأثیر بسزایی در پیروزی متفقین داشت، آلترا بود. آلترا اصطلاحی است که به اطلاعات به‌دست‌آمده از شنود و رمزشکنی ارتباطات دیپلماتیک و نظامی آلمان‌ها توسط انگلستان در جنگ جهانی دوم اطلاق می‌شود (Polmar and Allen, 1998: 563). چند ماه پس از شروع جنگ در سال ۱۹۳۹، رمزشکنان انگلیسی با همکاری تحلیلگران رمز لهستانی و فرانسوی توانستند الگوریتم ماشین رمز آلمان‌ها موسوم به انیگما[1] را شناسایی و رمزشکنی کنند. پس از دستیابی به این موفقیت، انگلیسی‌ها به اطلاعات به‌دست‌آمده از عملیات رمزشکنی انیگما، نام رمز آلترا را دادند. وجود آلترا نه‌تنها درطول جنگ، بلکه تا سی سال بعد از آن نیز در طبقه‌بندی بود و آشکار نشد و برای اولین‌بار، ناشری فرانسوی در سال ۱۹۷۳ آن را افشا کرد.

آلترا نقشی محوری در پیروزی متفقین داشت که مهم‌ترین آنها نبرد آتلانتیک (از سپتامبر ۱۹۳۹ تا مه ۱۹۴۵) بود. این نبرد طولانی‌ترین و از چند جهت مهم‌ترین و پیچیده‌ترین نبرد در جنگ جهانی دوم بود: اقیانوس اطلس راه تنفس بریتانیا و مسیر تأمین نیازهای اولیه‌اش از ایالات متحده بود و تمام مواد اولیهٔ موردنیاز برای ساخت هواپیما و تجهیز نیروهای نظامی از این طریق تأمین می‌شد. نیروی دریایی آلمان (زیردریایی‌های آلمان) با شناسایی مسیر حرکت کشتی‌های نظامی و غیرنظامی انگلیسی و آمریکایی و قرار گرفتن در مسیرشان، آنها را منهدم و غرق می‌کرد. عملیات آلترا با رمزشکنی از ارتباطات آلمان‌ها، توانست اغلب کشتی‌های آمریکایی و انگلیسی را از خطر غرق شدن نجات دهد؛ برای مثال، فقط در مه ۱۹۴۳، متفقین با استفاده از اطلاعات آلترا ۴۶ زیردریایی آلمانی را غرق کردند (Ameringer, 1990: 150).

مجیک و آلترا علاوه‌بر آنکه در سرنوشت نظامی جنگ تأثیرگذار بودند، یکی از عوامل شروع روابط اطلاعاتی میان آمریکا و انگلستان به‌شمار می‌آیند. با توجه به همکاری آمریکا و

1. Enigma

انگلستان در پروژهٔ آلترا و بهره‌برداری مشترک آنها از نتایج آن، دو کشور توافقنامهٔ بروسا[1] را در ۱۷ مه ۱۹۴۳ برای تقسیم اطلاعات به‌دست‌آمده از رمزشکنی کدهای دیپلماتیک و نظامی دشمن امضا کردند (Polmar and Allen, 1998: 85). این قرارداد را باید قراردادی تاریخی به‌شمار آورد؛ زیرا برای اولین‌بار در تاریخ مدرن، منجربه همکاری نزدیک دو کشور در زمینه‌ای کاملاً راهبردی شد. موفقیت بروسا، بعدها منجربه امضای توافقنامهٔ همکاری اطلاعاتی گسترده‌تری با عنوان یوکوسا[2] در سال ۱۹۴۷ شد که علاوه‌بر آمریکا و انگلستان، کشورهای نیوزلند، استرالیا، و کانادا را نیز دربرمی‌گرفت.

سازمان سیا و جمع‌آوری اطلاعات فنی

همانطور که تجربهٔ پروژهٔ مجیک و آلترا در جنگ جهانی دوم نشان می‌داد، اطلاعات فنی[3] نقش بسزایی در شناخت کشورهای غربی از اهداف و توانمندی‌های نظامی دشمن داشت. در اوایل سال ۱۹۴۶ ایالات متحده به این نتیجه رسیده بود که عکس‌برداری هوایی از تأسیسات نظامی و خاک شوروی شیوهٔ ارزشمندی برای رصد پیشرفت‌های علمی و فناورانه در پشت پردهٔ آهنین و سایر سرزمین‌هایی است که دسترسی به آنها دشوار است (مانند: جمهوری خلق چین و کشورهای بلوک شرق)؛ ازاین‌رو، دولت آمریکا طرح‌هایی را برای توسعهٔ توانمندی عکس‌برداری دقیق‌تر هوایی از تأسیسات نظامی در دستور کار قرار داد.

باوجوداین، آزمایش بمب اتمی شوروی در سال ۱۹۵۰ و شروع جنگ کره، فوریت توسعهٔ توانمندی عکس‌برداری هوایی را به‌شدت افزایش داد (Shulsky and Sims, 1992: 24). ترس از حملهٔ غافلگیرانهٔ شوروی و نیاز به جمع‌آوری اطلاعات از مقاصد احتمالی شوروی برای حمله به مواضع غرب، ترومن را وادار به صدور دستور پرواز هواپیماهای شناسایی بر

---

1. BRUSA: British- United States Agreement
2. UKUSA
3. Technical Intelligence

فراز شوروی و چین از پایگاه‌های هوایی اسکالتورپ[1] (انگلیس) و یوکوتا[2] (ژاپن) نمود. هنگامی که آیزنهاور در سال ۱۹۵۳ بر سرکار آمد، پایگاه‌های آلاسکا و گرین‌لند نیز به پایگاه‌های مراقبت هوایی افزوده شدند.

ازآنجایی‌که آیزنهاور نگران توسعهٔ غافلگیرانهٔ توانایی تهاجمی شوروی بود، در سال ۱۹۵۵ در اجلاس سران ژنو، امضای قرارداد «آسمان‌های باز»[3] را به خروشچف پیشنهاد کرد. طبق این پیشنهاد، دو کشور می‌توانستند بر فراز سرزمین یکدیگر به‌منظور شناسایی پرواز کنند و همچنین به تبادل اطلاعات تأسیسات نظامی با یکدیگر متعهد می‌شدند. هدف آیزنهاور اطمینان از شناخت دقیق میزان توانمندی شوروی و جلوگیری از افزایش ناگهانی آن بود. انگلیس و فرانسه با طرح موافقت کردند، اما خروشچف آن را تلاش برای جاسوسی هوایی خواند و قاطعانه با آن مخالفت کرد (Polmar and Allen, 1998: 414; Shulsky and Sims, 1992: 25).

بدین‌ترتیب، آیزنهاور برای جلوگیری از غافلگیری استراتژیک و جمع‌آوری اطلاعات عینی و دقیق از توانمندی‌های نظامی شوروی، به جامعهٔ اطلاعاتی دستور توسعهٔ توانمندی‌های عکس‌برداری هوایی را داد. در ابتدا سازمان سیا نقش فرعی و حاشیه‌ای در این زمینه عهده‌دار شد. نیروی هوایی مسئولیت توسعهٔ توانمندی را برعهده گرفت و از سازمان سیا درخواست کرد که با ارائهٔ نیازمندی‌های اطلاعاتی‌اش و مشخص کردن انتظارات اطلاعاتی از طرح‌های توسعه‌ای، به طراحی ساخت هواپیمای شناسایی کمک کند.

آلن دالس، ریاست سازمان سیا در دورهٔ آیزنهاور، تمایلی به ایفای نقش بیشتر در توسعهٔ توانمندی جمع‌آوری هوایی نداشت و نگران آن بود که درگیری بیشتر سیا در این برنامه، بودجه و توانایی سازمان را در حوزه‌های دیگر فعالیت‌های اطلاعاتی (مانند اقدام پنهان و جمع‌آوری انسانی) تحت تأثیر منفی قرار دهد. از نظر او، وظیفهٔ اصلی سازمان جمع‌آوری منابع

1. Sculthorpe
2. Yokota
3. Open Skies

بخش دوم
مطالعه موردی

انسانی و استخدام آنها بود و اطلاعات فنی در اولویت دوم دستور کار سازمان قرار می‌گرفت (Immerman, 2006: 29).

بااین‌حال، آزمایش موفقیت‌آمیز بمب گرماهسته‌ای توسط شوروی و غافلگیری آمریکا درخصوص توانمندی هسته‌ای شوروی و تصمیم آیزنهاور برای تمرکز بر بازدارندگی هسته‌ای، نگرش سازمان سیا به موضوع را تغییر داد. در مه ۱۹۵۴ دالس به نیروی هوایی هشدار داد که تیم امنیت ملی آیزنهاور نیازمند اخبار اطلاعاتی دربارهٔ توانمندی‌های شوروی در زمینهٔ کلاهک‌های هسته‌ای و موشک‌های میان‌برد و قاره‌پیماست و تنها روش دستیابی به آن نیز توسعهٔ توانمندی پروازهای شناسایی است؛ زیرا نفوذ انسانی و شنود الکترونیک موفقیتی در این زمینه نداشته است (Ibid.: 30).

ناکامی ایده‌ها و طرح‌های نیروی هوایی دراین‌خصوص موجب شد که آیزنهاور در ۲۴ نوامبر ۱۹۵۴ سازمان سیا را مسئول توسعه و طراحی هواپیمای ویژهٔ جاسوسی و توانمندی‌های عملیاتی جمع‌آوری هوایی بکند. در ادامه، سازمان سیا با همکاری شرکت لاکهید، پروژهٔ AQUATONE را کلید زد و حدود یک‌سال‌ونیم بعد در اواسط سال ۱۹۵۵ نتیجهٔ آن ساخت هواپیمای جاسوسی با نام U-2 شد (Ibid.: 31).

درواقع، پیشنهاد آسمان‌های باز آیزنهاور به خروشچف در سال ۱۹۵۵ در زمانی انجام شد که U-2 ساخته شده بود و آیزنهاور از برتری آمریکا درصورت تأیید پیشنهاد فوق ازسوی شوروی اطمینان داشت. آزمایش هواپیمای جدید در ژوئیه ۱۹۵۵ آغاز شد و در اوایل ۱۹۵۶ پایان یافت. سازمان سیا ضمن موافقت با انتقال مدیریت به‌کارگیری هواپیمای جدید به نیروی هوایی، با هماهنگی کنراد آدنائر، صدراعظم آلمان، پایگاه هوایی ویزبادن را برای به‌کارگیری هواپیمای جاسوسی جدید انتخاب کرد و اولین مأموریت‌های آن در مه و ژوئن ۱۹۵۶ در بحران سوئز انجام شد (Polmar and Allen, 1998: 561). پروازهای شناسایی هواپیمای U-2 بر فراز شوروی نقش مهمی در برآورد اطلاعاتی سازمان سیا از توانایی نظامی شوروی و سایر کشورهای دنیا داشت؛ برای مثال، اطلاعات به‌دست‌آمده از این پروازها می‌توانست در گفتگوهای مربوط به

کاهش سلاح‌های استراتژیک استفاده شود و از غافلگیری نظامی جلوگیری کند.

همزمان با U-2 یکی دیگر از برنامه‌های سازمان سیا برای تأمین نیازمندی سیاست‌گذاران امنیت ملی آمریکا دربارهٔ شوروی، استفاده از توانایی‌های جمع‌آوری و عکس‌برداری ماهواره‌ای بود. این پروژه کورونا[1] نام داشت و به‌دنبال ساخت ماهواره‌ای برای تصویربرداری از مناطق هدف و ارسال آن به ایستگاه‌های زمینی بود. کورونا برای اولین‌بار در اوت ۱۹۶۰ با موفقیت در مدار قرار گرفت و جایگزینی مطمئن برای هواپیماهای جاسوسی بود. این پروژه را کمیتهٔ جمع‌آوری هوایی سازمان سیا مدیریت می‌کرد و در مقایسه با هواپیماهای جاسوسی، پوشش تصویری بیشتر و باکیفیت‌تری از شوروی ارائه می‌داد. اطلاعات به‌دست‌آمده از کرونا یکی از مهم‌ترین منابع تهیهٔ «برآورد اطلاعات ملی» درمورد شوروی بود. پرتاب ماهواره‌های کورونا به فضا در دوران جنگ سرد معمولاً با عنوان کاوشگر[2] و با پوشش ماهواره‌های تحقیقاتی صورت می‌گرفت (Immerman, 2006: 33; Polmar and Allen, 1998:136-7). کاوشگران متعددی که از دههٔ ۱۹۶۰ به بعد به فضا پرتاب شدند، درحقیقت ماهواره‌های جاسوسی‌ای بودند که نه برای پژوهش دربارهٔ اجرام آسمانی یا پدیده‌ها و تحولات زمینی، بلکه برای پژوهش دربارهٔ توانمندی‌های نظامی کشورهای هدف در مدار قرار می‌گرفتند.

سازمان سیا و شکاف در توانمندی نظامی شوروی و آمریکا

شکاف در زمینهٔ بمب‌افکن‌ها

سیاست‌گذاران آمریکایی درخلال سال‌های ۱۹۵۳ تا ۱۹۵۷، سیاست‌های دفاعی خود را برمبنای تحلیل غلطی از توانمندی نظامی شوروی تدوین می‌کردند. طبق این تحلیل ادعا می‌شد که شوروی در ساخت بمب‌افکن‌های راهبردی و قاره‌پیما از آمریکا پیشی گرفته است. در سال ۱۹۵۳، یکی از وابسته‌های نظامی آمریکا در شوروی در منطقه‌ای هوایی خارج از مسکو،

1. Corona
2. Discoverer

بمب‌افکن قاره‌پیمای جدیدی را مشاهده کرد و آن را به واشنگتن گزارش داد. این اولین بمب‌افکن روسی دورپرواز با موتور جت بود. نگرانی از شکاف در توانایی بمب‌افکن‌های راهبری و دوربرد، در سال ۱۹۵۴ با آشکار شدن ساخت دو بمب‌افکن جدید روسی به نام‌های ایلیوشین ۳۸ و توپولوف ۲۰۰ تشدید شد.

در این زمان، آمریکا هنوز در مراحل اولیهٔ تولید بمب‌افکن‌های B-52 بود و از آنجایی که اطلاعات معتبر و قابل اعتنایی از توانمندی‌های نظامی شوروی در دست نبود، مشخص نبود که ساخت این بمب‌افکن قادر به بازگرداندن موازنه در موضوع بمب‌افکن‌های دوربرد باشد. درک این واقعیت که خاک آمریکا با توجه به توانمندی شوروی در بمب‌افکن‌های دوربرد، در برابر حملات هسته‌ای هوایی آسیب‌پذیر است، سیاست‌گذاران آمریکایی را به وحشت انداخت. بلافاصله ارزیابی‌ها و اظهاراتی ازسوی مؤسسات و افراد مرتبط با مسائل نظامی منتشر شد که نشان‌دهندهٔ پیشرفت سریع شوروی در توانمندی‌های نظامی و عقب ماندن آمریکا از آن در مسابقهٔ تسلیحاتی بود و با انتقاد از دولت آیزنهاور خواستار توسعهٔ برنامه‌های نظامی می‌شد.

نکتهٔ جالب توجه آن بود که دولت آیزنهاور طبق سیاست دفاعی جدید خود اقدام به کاهش هزینه‌های نظامی کرده بود. هزینه‌های نیروی هوایی آمریکا در سال ۱۹۵۳، ۲۲/۱ میلیارد دلار بود که در سال ۱۹۵۴ به ۱۱/۴ میلیارد دلار کاهش یافته بود و دولت آیزنهاور قصد کاهش آن را به ۱۱/۲ میلیارد دلار در سال ۱۹۵۵ داشت؛ ازاین‌رو، خبر توانایی شوروی در بمب‌افکن‌های دوربرد موجی از انتقادات شدید علیه برنامه‌ها و سیاست‌های دولت آیزنهاور را به‌دنبال داشت. نگرانی آمریکایی‌ها نیز بی‌اساس نبود. ازآنجایی‌که هیچ خبر موثقی علیه ایدهٔ شکاف بمب‌افکن وجود نداشت، استراتژیست‌های آمریکایی به این نتیجه رسیده بودند که احتمالاً شوروی درحال طراحی سلاح‌های جدیدی برای حمله به خاک آمریکاست.

رویداد دیگری ایدهٔ شکاف بمب‌افکن‌ها میان شوروی و آمریکا را به‌شدت قابل قبول کرد و آن، عملیات فریب روس‌ها در نمایشگاه هوایی شوروی در مه ۱۹۵۵ بود. روس‌ها تا آن زمان فقط ده بمب‌افکن دوربرد ساخته بودند، اما در رژهٔ هوایی پرواز بمب‌افکن‌ها را به شیوه‌ای انجام دادند که

ناظران فکر می‌کردند دست‌کم بیست یا سی فروند از این بمب‌افکن‌ها ساخته شده‌اند و درحال استفادهٔ عملیاتی هستند (Freedman, 1986: 65-67; Shulsky and Sims, 1992: 24).

تحلیلگران سیا با درنظر گرفتن معیارهای مختلف نظامی و هوایی، به این نتیجه رسیده بودند که روس‌ها حداقل چهل تا شصت بمب‌افکن داشته‌اند که توانسته‌اند این مقدار از آنها را به پرواز درآورند. با این تحلیل‌ها و در شرایطی که هیچ اطلاعاتی علیه این ایده وجود نداشت، سیاست‌گذاران آمریکایی در دولت، کنگره و نیروی هوایی هزینه‌های ساخت بمب‌افکن B-52 را تا ۳۵ درصد افزایش دادند. این تصمیم هزینه‌های ساخت این بمب‌افکن را تا سیصد میلیون دلار افزایش داد (Teitelbaum, 2005: 43).

یک ماه پس از این تصمیم، روس‌ها در نمایشگاه هوایی دیگری یک بمب‌افکن دوربرد جدید به نام تی‌یو ۹۵ را رونمایی کردند. این اقدام بار دیگر جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا را غافلگیر کرد و شاهد دیگری بر صحت تحلیل‌هایی بود که براساس ایدهٔ شکاف بمب‌افکن و برنامه‌های شوروی برای حمله به خاک آمریکا بنا شده بودند. این وضعیت منجربه احساس تهدید بیشتر و افزایش وحشتناک هزینه‌های نیروی هوایی شد (Ibid.: 44). مشخص است که دولت آمریکا در آن سال‌ها گرفتار عملیات فریب شوروی شده بود. اگرچه برخی از استراتژیست‌ها و تحلیلگران آمریکایی در سال ۱۹۵۵ و ۱۹۵۶ از احتمال فریب بودن ایدهٔ شکاف بمب‌افکن‌ها صحبت می‌کردند، نبودِ اطلاعات موثق برای رد ایدهٔ شکاف بمب‌افکن‌ها موجب نادیده گرفتن احتمال فریب می‌شد (Parados, 1982: 38-50).

در سال ۱۹۵۴ سازمان سیا با طراحی و حمایت پروژهٔ هواپیمای جاسوسی U-2 بالاخره توانست به منبع اطلاعاتی معتبری برای جمع‌آوری اطلاعات از سرزمین شوروی دست یابد. این هواپیما اولین‌بار در سال ۱۹۵۶ بر فراز شوروی پرواز کرد و سیا را قادر ساخت تا به حقیقت موضوع بمب‌افکن‌ها پی ببرد. تصاویری که از پروازهای U-2 به‌دست آمد، تحلیلگران سیا را به این نتیجه رساند که هیچ بمب‌افکن دوربردی در پایگاه‌های هوایی شوروی نگهداری نمی‌شود. پروازهای بعدی U-2 اشتباه بودن کامل این تحلیل را که روس‌ها در موضوع ساخت

بمب‌افکن‌های دوربرد از آمریکا جلو افتاده‌اند ثابت کرد (Teitelbaum, 2005: 35-52).

پس از ارزیابی‌های جدید سازمان سیا که با استفاده از اطلاعات U-2 انجام داده بود، دولت آیزنهاور با آگاهی از اشتباه بودن برداشت قبلی از مسابقهٔ تسلیحاتی با شوروی، بودجهٔ نیروی هوایی را کاهش داد. این مورد ازطرفی نشان‌دهندهٔ نقش حیاتی اطلاعات در کاهش تردید درخصوص موضوعات سیاست خارجی در نزد سیاست‌گذاران و ازسوی‌دیگر، بیانگر تأثیر تحلیل‌های سازمان‌های اطلاعاتی در جلوگیری از تداوم سوءبرداشت‌ها و نگرش‌های غلط در واحدهای تصمیم‌گیری در سیاست خارجی است.

شکاف موشکی

مسئلهٔ شکاف موشکی نیز همانند شکاف بمب‌افکن، نشان‌دهندهٔ نقش مسلط سازمان‌های اطلاعاتی در پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری خارجی است. علی‌رغم آنکه آمریکایی‌ها متوجه عملیات فریب روس‌ها در مسئلهٔ شکاف بمب‌افکن شده بودند، حدود یک سال بعد از آن، بار دیگر گرفتار لفاظی‌های رهبران شوروی دربارهٔ توانمندی نظامی کشورشان شدند. درخلال سال‌های ۱۹۵۷ تا ۱۹۶۱ سیاست‌گذاران آمریکایی سیاست‌های امنیت ملی و دفاعی خود را مبتنی‌بر این تحلیل تدوین می‌کردند که روس‌ها در مقایسه با آمریکا در تولید موشک‌های بالستیک قاره‌پیما[1] جلوترند. بار دیگر سیاست‌گذاران نیازمند اطلاعات و اخبار معتبر و موثق دربارهٔ توانمندی موشکی واقعی شوروی بودند. در این مورد نیز توانایی منحصربه‌فرد جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا (به‌طور خاص، سازمان سیا) در جمع‌آوری فنی و در کنار آن جمع‌آوری انسانی، تردید و سوءبرداشت حاکم بر نهادهای سیاست‌گذاری آمریکا را از بین برد.

در سال ۱۹۵۶، نیکیتا خروشچف طی دیداری رسمی از انگلیس اعلام کرد که شوروی درحال توسعهٔ موشک بالستیک قاره‌پیما با توانایی حمل کلاهک هسته‌ای است و قادر است هر

1. ICBMs

نقطه از جهان را هدف قرار دهد. یک سال بعد در مه ۱۹۵۷ شوروی اولین موشک بالستیک قاره‌پیما را آزمایش کرد (Ibid.: 53-4). آزمایش این موشک، این بار وحشت از شکاف موشکی میان آمریکا و شوروی را در میان سیاست‌گذاران آمریکایی ایجاد کرد. نگرانی‌ها وقتی بیشتر شد که اولین آزمایش موشک بالستیک اطلس توسط آمریکا با شکست مواجه شد. با توجه به موفقیت شوروی در آزمایش موشک بالستیک و شکست آمریکا در آن، ایدهٔ شکاف موشکی به یکی از نگرش‌های اصلی نهادهای سیاست‌گذاری آمریکا تبدیل شد (Ibid.: 54).

این وضعیت، با ارسال اولین ماهواره به فضا توسط روس‌ها در اکتبر ۱۹۵۷ (ماهوارهٔ اسپوتنیک)، که نشان‌دهندهٔ سبقت گرفتن روس‌ها از آمریکایی‌ها در فناوری راکت بود، تشدید شد. تأثیر اسپوتنیک بر تقویت ایدهٔ شکاف موشکی بسیار زیاد بود. آیزنهاور با شنیدن این خبر به‌شدت شوکه شد، به‌گونه‌ای‌که به‌نظر می‌رسید این خبر به‌مثابه یک پرل هاربر در عرصهٔ علمی برای آمریکاست (Andrew, 1995: 240). بار دیگر همانند دوران تسلط ایدهٔ شکاف بمب‌افکن‌ها، هزینه‌های نظامی به‌شدت افزایش یافت.

در اوایل دسامبر ۱۹۵۸، روس‌ها اعلام کردند که برنامهٔ موشک‌های بالستیک آنها به مرحلهٔ تولید انبوه رسیده است. یک ماه بعد نیز وزیر دفاع شوروی در کنگره حزب کمونیست شوروی اعلام کرد که شوروی دارای موشک‌های بالستیک با توانایی حمل کلاهک‌های هیدروژنی است و ارتش سرخ نیز به موشک‌های بالستیک کوتاه، متوسط و دوربرد مجهز شده است (Teitelbaum, 2005: 56).

این اظهارات همزمان با نگرانی‌های سیاست‌گذاران آمریکایی، نیاز آنها را به اطلاعات افزایش می‌داد. باوجوداین، سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا در آن دوران هنوز قادر به راستی‌آزمایی این اظهارات یا سایر اخبارِ مبتنی‌بر شکاف موشکی میان آمریکا و شوروی نبودند. اگرچه پروازهای شناسایی U-2 در سال ۱۹۵۷ در ابتدا توانست سایت موشکی بایکونور قزاقستان را شناسایی کند، اطلاعات به‌دست‌آمده از U-2 نمی‌توانست ارزیابی کاملی از شکاف موشکی ارائه کند و تردیدهای حاکم بَر نهادهای سیاست‌گذاری را کاهش دهد. ازسوی‌دیگر، باتوجه به افزایش

توانایی موشکی شوروی، دولت آیزنهاور در صدور مجوز پرواز U-2 بر فراز شوروی احتیاط می‌کرد. سقوط U-2 در سال ۱۹۶۰ نیز نشان‌دهندهٔ درست بودن این احتیاط‌ها بود.

اما آنچه در میان خیل عظیم تردیدها و اخبار ارزیابی‌نشده دربارهٔ برنامهٔ موشک‌های بالستیک شوروی، اطلاعات درست را در اختیار سیاست‌گذاران قرار داد، اطلاعات به‌دست‌آمده از برنامهٔ مشترک جمع‌آوری فنی سازمان سیا و نیروی هوایی با عنوان «کورونا» بود. اطلاعات به‌دست‌آمده از ماهواره‌های کورونا (که با عنوان پوششی کاوشگر به فضا پرتاب می‌شدند) در کنار اطلاعاتی که سازمان سیا از سرهنگ الگ پنکوفسکی به‌دست آورد، ماهیت واقعی برنامهٔ موشک‌های بالستیک شوروی را آشکار کرد. پنکوفسکی در ملاقات‌های خود با افسران سیا گفته بود که حرف‌های خروشچف و سایر مقامات نظامی شوروی بلوف است. اگرچه شوروی برنامهٔ موشک بالستیک دارد، پیشرفت آن به اندازه‌ای که گفته می‌شود نیست. سازمان سیا، با استفاده از اطلاعات کورونا و پنکوفسکی، در سال ۱۹۶۱ برآورد اطلاعات ملی جدیدی منتشر کرد و ایدهٔ شکاف موشکی را از میان برد. البته تحلیل‌های خارج از جامعهٔ اطلاعاتی که از برنامهٔ کورونا و اطلاعات به‌دست‌آمده از پنکوفسکی آگاهی نداشتند، همچنان به ادعاهای خود درمورد توانایی موشکی شوروی ادامه دادند (Ibid.: 2005: 52-68).

نقش سازمان سیا در برقراری روابط ایالات متحده با چین کمونیست

یکی از رویدادهای جالب توجه سیاست خارجی آمریکا در دوران جنگ سرد سفر غیرمنتظرهٔ ریچارد نیکسون به چین در سال ۱۹۷۲ بود. تحلیلگران سیاست خارجی معمولاً در پاسخ به دلایل سفر نیکسون و برقراری روابط میان دو کشور دارای ایدئولوژی‌های متخاصم، به متغیرهایی مانند نیاز چین به شراکت اقتصادی با آمریکا و اختلاف میان چین و شوروی تأکید می‌کنند. فارغ از آنکه این تحلیل‌ها تا چه میزان واقعیت رویداد فوق را بازنمایی می‌کنند، یکی از پرسش‌هایی که برای ارائهٔ تحلیلی کامل از این رویداد نیازمند پاسخی درخور است، این است که چرا نیکسون یا سایر مقامات آمریکایی این سفر تاریخی و غیرمنتظره را در سال ۱۹۷۲

انجام دادند، نه قبل یا بعد از آن. پاسخ به این پرسش یکی دیگر از موارد بسیار معتبر است که نشان‌دهندهٔ نقش شناختی سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (و به‌طور کلی، سازمان‌های اطلاعاتی) در سیاست‌گذاری خارجی است.

سازمان سیا در سال ۱۹۶۱ موفق به استخدام یکی از افسران سازمان اطلاعات نظامی شوروی موسوم به جی‌آریو[1] به نام دیمیتری پولیاکف[2] می‌شود. پولیاکف درطول هیجده سال جاسوسی برای سازمان سیا منشأ اطلاعات فوق‌العاده‌ای درمورد تحولات درونی حزب کمونیست شوروی، راهبردهای اطلاعاتی سازمان‌های اطلاعاتی شوروی و جاسوسان شوروی در غرب بوده است (Cherkashin, 2005: 110). دراین‌میان، مهم‌ترین کاری که پولیاکف در حوزهٔ سیاست خارجی آمریکا انجام داد این بود که اطلاعات مربوط به تنش و اختلاف میان چین و شوروی را در اختیار سیا قرار داد. به اعتقاد ویکتور چرکاشین، که یکی از افسران اطلاعاتی کاگ‌ب بود، اخبار پولیاکف درخصوص تخریب روابط میان چین و شوروی درطول دههٔ ۱۹۷۰ به ریچارد نیکسون کمک کرد تا در زمان مناسبی تصمیم سفر به چین را عملیاتی کند (Ibid.: 111).

حمایت اطلاعاتی از گروه مذاکره‌کنندهٔ آمریکا در کنفرانس آنکتاد در مانیل

یکی از بهترین موارد برای نشان دادن نقش پشتیبانی شناختی سازمان سیا از سیاست خارجی آمریکا، اقدامات عملیاتی سیا برای پشتیبانی اطلاعاتی از گروه مذاکره‌کنندهٔ آمریکا در کنفرانس سازمان ملل درخصوص تجارت و توسعه (آنکتاد) سال ۱۹۷۹ است. در این کنفرانس، کشورهای کمترتوسعه‌یافته در قالب گروه ۷۷ درپی اصلاح نظام اقتصادی جهانی و عادلانه شدن آن بودند. در طرف دیگر، کشورهای صنعتی و در صدر آنها آمریکا قرار داشتند که قبول پیشنهادهای گروه ۷۷ برایشان بسیار سنگین و مشکل بود و درصورت نپذیرفتن، به ممانعت از

---

1. GRU
2. Dmitri Polyakov

پیشرفت ابتکارهای لازم برای ایجاد تحول عادلانه در اقتصاد جهانی متهم می‌شدند (Vanderbrook, 1980, Spring). در این وضعیت، هیئت نمایندگی آمریکا باید از نقشه‌ها و تاکتیک‌های سایر شرکت‌کنندگان در کنفرانس آگاه می‌شد.

ازآنجایی‌که تجربیات قبلی در کنفرانس‌های مشابه (مانند: اجلاس قبلی آنکتاد در نایروبی در ۱۹۷۶) ارزش پوشش اطلاعاتی مذاکرات میان شمال و جنوب را نشان داده بود، وزارت خارجه تصمیم گرفت که در این کنفرانس نیز از پشتیبانی سازمان سیا استفاده کند؛ ازاین‌رو، معاون امور مالی و توسعهٔ وزارت خارجه آمریکا از سازمان سیا دعوت کرد تا در جلسات آمادگی برای کنفرانس آنکتاد در مانیل شرکت کند. سازمان سیا در این جلسات گزارش‌هایی از اسناد داخلی گروه ۷۷ و مشروح مذاکرات کشورهای کمترتوسعه‌یافته دربارهٔ اجلاس مانیل در اختیار شرکت‌کنندگان قرار می‌داد. برای حمایت اطلاعاتی درحین برگزاری کنفرانس نیز گروه ویژه‌ای از افسران اطلاعاتی سیا تشکیل شد تا با جمع‌آوری اطلاعات از مواضع و آرای کشورهای کمترتوسعه‌یافته هر روز قبل از شروع کنفرانس، گزارشی از این موارد را به اعضای هیئت نمایندگی آمریکا در کنفرانس ارائه دهد. گزارش‌های اطلاعاتی در جریان کنفرانس به رئیس هیئت نمایندگی آمریکا ارائه و سپس میان اعضا پخش می‌شد (.Ibid).

اعضای هیئت نمایندگی آمریکا با در اختیار داشتن این اطلاعات می‌توانستند مواضع و آرای خود را با آگاهی از دیدگاه‌های کشورهای جهان سوم تنظیم و اهداف و منافعشان را با اطمینان بیشتری پیگیری نمایند. اصولاً دولت آمریکا همواره تلاش می‌کند با بیشترین اخبار ممکن در کنفرانس‌های تجاری بین‌المللی حاضر شود تا بدین‌وسیله امکان موفقیت خود را در مذاکرات بالاتر ببرد؛ برای مثال، جوزف نای، مدیر شورای اطلاعات ملی، درخلال ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۴، نقش اطلاعات در پشتیبانی شناختی از مذاکرات تجاری را این‌چنین اظهار کرده است: «نقش اطلاعات در پیمان نفتا آن است که سیاست‌گذاران را قادر به پیش‌بینی مواضع طرف مکزیکی بکند. البته این موضوع را نمی‌توان به‌تنهایی از نمایندهٔ تجاری یا سفیر آمریکا در مکزیک انتظار داشت» (Johnson, 1996: 157).

سازمان سیا و ج.ا.ایران: ناکامی در پشتیبانی شناختی از سیاست‌گذاران

پس از کودتای ۲۸ مرداد، ایران به دولتی دست‌نشانده برای آمریکا تبدیل شد. درطول ربع‌قرنی که از بازگرداندن شاه به تخت طاووس توسط سازمان سیا می‌گذشت، ایران یکی از مهم‌ترین پایگاه‌های جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا برای جمع‌آوری فنی و سیگنالی از خاک اتحاد جماهیر شوروی به‌شمار می‌رفت. علی‌رغم آنکه در سال‌های ۱۹۷۷ تا ۱۹۷۹ تظاهرات و راهپیمایی‌های مردمی خیابان‌های تهران را ناآرام کرده بود، سازمان سیا در ارزیابی‌های خود اعلام کرد که ایران در وضعیت انقلابی به‌سر نمی‌برد. درواقع، سازمان سیا دربارهٔ سقوط شاه و احتمال به قدرت رسیدن نظام ضدغربی به سیاست‌گذاران هشداری نداده بود. در آن زمان، جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا در این مورد با دولت آمریکا هم‌عقیده بود که ماندن شاه امری مسلم است و دراین‌مورد، ثبات حکومت ایران را دست بالا گرفته بود؛ به‌همین‌سبب، بررسی روند داخلی ایران را در آخر فهرست اولویت‌های اطلاعاتی آمریکا قرار داده بود (فورد، ۱۳۸۲: ۷۱). استنزفیلد ترنر (۱۳۸۸)، رئیس سازمان سیا، علت ناکامی اطلاعاتی سازمان را در پیش‌بینی سقوط شاه اینگونه توصیف می‌کند:

گروه اطلاعاتی ما در ایران بسیار محدود بود و ما به اطلاعات کافی دسترسی نداشتیم. چون شاه دوست قابل اعتماد ما بود و ما درمورد او به‌طور جدی و بادقت جاسوسی نمی‌کردیم؛ به‌همین‌دلیل، قبل از سقوط شاه، عوامل زیادی در ایران نداشتیم و بعد از انقلاب هم طبیعتاً قادر به جلب افراد قابل اطمینان نبودیم. درکل، کوتاهی ما در کسب اطلاعات بیشتر و دقیق‌تر از اوضاع ایران به کارتر لطمه زد. ما متوجه نشده بودیم که پایه‌های سیاسی حکومت شاه تا چه حد متزلزل است. ما از درک آیت‌الله خمینی رهبر انقلاب و میزان نفوذ او عاجز بودیم. چیزی دربارهٔ گروگان‌گیری و اهداف آن نمی‌دانستیم و بالاخره از محل دقیق گروگان‌ها در سفارت و نحوهٔ رفتار ایرانیان با آنها بی‌اطلاع بودیم. بی‌اطلاعی ما درمورد موقعیت شاه تا آنجا بود که کارتر در دسامبر ۱۹۷۷ در سفر خود به ایران، شاه را جزیرهٔ ثبات در منطقه‌ای ناآرام خواند. ما هم در سیا غیر از این فکر نمی‌کردیم. هشت ماه بعد از تظاهرات متعدد در

تهران، دفتر برآوردهای ملی، پیش‌نویس برآوردی دربارهٔ اوضاع ایران را برای من ارسال داشت و ادعا کرد که شاه برای ده سال دیگر دوام خواهد آورد. حکومت شاه به‌سرعت رو به زوال بود. او فقط پنج ماه بعد از آنکه سازمان سیا پیش‌بینی کرده بود که او تا ده سال دیگر دوام خواهد آورد، ایران را ترک کرد و خود را تبعید نمود. در اواخر سال ۱۹۷۸، وقتی که شاه هنوز در قدرت بود، کارتر طی یادداشتی به رئیس سیا اعتراض کرد که از کیفیت اطلاعاتی که درمورد ایران و خاورمیانه دریافت می‌کند راضی نیست و این سیلی محکمی به صورت سیا بود (۲۰۵ـ۲۱۳).

ناکامی سیا در پیش‌بینی سقوط شاه و پیروزی انقلاب اسلامی ایران، یکی از بزرگ‌ترین شکست‌های این سازمان در امر پیش‌بینی و گزارش اطلاعاتی و تأثیر منفی کمبود اطلاعات بر سیاست‌گذاری تلقی می‌شود (دونوان، ۱۳۸۱: ۱۸۷؛ فورد، ۱۳۸۲: ۷۱). البته علاوه‌بر این سازمان، سایر نهادهای عضو جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا گزارش‌ها و تحلیل‌هایی را دربارهٔ ناآرامی‌های تهران به وزارت خارجه و سایر نهادهای تصمیم‌گیری ارسال می‌کردند؛ برای نمونه، ادارهٔ اطلاعات و تحقیقات وزارت خارجه (که یکی از اعضای جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا به‌شمار می‌آید) در ۲۹ ژانویه ۱۹۷۸ طی تحلیلی دربارهٔ راهپیمایی‌های شهر قم، اهمیت و حساسیت قابل ملاحظهٔ این رویداد را خاطرنشان ساخته بود. از ژانویه تا مه ۱۹۷۸ گزارش‌های مداوم سفارت آمریکا در تهران می‌توانست نهادهای سیاست‌گذار و تصمیم‌گیرنده در واشنگتن را درمورد جدیت شرایط هشیار نماید. مفاد این گزارش‌ها نشان‌دهندهٔ برتری و قدرت مخالفان در برابر دولت بود؛ اما این گزارش‌ها به دو علت نتوانستند بر برداشت سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران سیاست خارجی تأثیر بگذارند: یکی اینکه سفیر آمریکا در تهران (ویلیام سولیوان) به‌شدت گزارش‌های ارسالی را کنترل می‌کرد و دیگر اینکه طبقه‌بندی پایین گزارش‌های حاوی اطلاعات هشداردهنده، مانع از جلب توجه جدی واشنگتن به مفاد آنها می‌شد (دونوان، ۱۳۸۱: ۱۹۱). فورد نیز براین‌نظر است که مرکز اطلاعات و تحقیقات وزارت خارجه بهترین ارزیابی‌ها را از موقعیت انقلابی ایران ارائه کرد و این آژانس که بسیار کوچک‌تر از سیا بود، توانست

پیروزی جنبش‌های اسلامی در ایران را پیش‌بینی کند (۱۳۸۲: ۷۱).

کارشناسان سازمان سیا در امور ایران با توجه به موفقیتشان در بازگرداندن شاه به سلطنت در سال ۱۹۵۳ دچار نوعی حقیرپنداری مخالفان شاه شده بودند و از طرف دیگر، به پایایی و تداوم رژیم سلطنتی اعتقاد داشتند که به «پیش‌فرض پهلوی» معروف شده بود. براساس این پیش‌فرض، ازآنجایی‌که رژیم شاه بحران‌های امنیتی مختلفی را از سرگذرانده بود، کارشناسان سیا چنین می‌پنداشتند که بازهم می‌تواند بحران مشروعیت اواخر دهۀ ۱۹۷۰ را از سر بگذراند (دونوان، ۱۳۸۱: ۱۹۷).

با تشدید بحران و تظاهرات علیه رژیم شاه در سال ۱۹۷۹، دولتمردان آمریکایی متوجه شکاف اطلاعاتی و ناآگاهی‌شان از امور ایران شدند. از طرف دیگر، به‌علت تشدید بحران، قادر به انتخاب راه‌حلی حتی میان‌مدت برای آن نبودند و گزینه‌های سیاست‌گذاری به‌شدت محدود شده بود. برژینسکی (مشاور امنیت ملی) و گری سیک (از کارشناسان شورای امنیت ملی که همکار برژینسکی در امور ایران بود) هر دو معتقد به وقوع نوعی شکست بنیادین اطلاعاتی در ایران بودند. به نظر سیک، مسئلۀ ایران فاجعۀ اطلاعاتی درجۀ اول محسوب می‌شد: «اطلاعات ما ناقص بود و منابع ما در موقعیتی نبودند که بتوانند گزارش‌های دقیقی از فعالیت‌های اپوزیسیون، نفوذ خارجی در میان آنها و اهداف اصلی و جهت‌گیری تظاهرکنندگان ارائه نمایند». سیاست‌گذاران با آگاهی از اینکه فرصت‌های باارزشی از کف رفته است، به این نتیجه رسیدند که محدودیت گزینه‌های موجود برای آنها ناشی از شکست اطلاعاتی بوده است (دونوان، ۱۳۸۱: ۲۰۲).

اگرچه در ماه‌های آخر رژیم شاه، دولت آمریکا و سازمان‌های اطلاعاتی آن به این نتیجه رسیده بودند که امکان ادامۀ حیات آن رژیم بسیار اندک است، توانایی و فرصت کافی برای سیاست‌گذاری مؤثر جهت ابقای شاه بر قدرت دراختیار نداشتند. سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا بسیار دیرتر از آنکه امکان مداخله در روند انقلاب وجود داشته باشد، به واقعیت پی برده بودند. برخی از اعضای جامعۀ اطلاعاتی آمریکا، مانند: دفتر اطلاعات و تحقیقات وزارت

خارجه یا آژانس اطلاعات دفاعی، گزارش‌های به‌هنگام و دقیق‌تری از اوضاع ایران به مقامات تصمیم‌گیر ارسال کرده بودند، اما این سازمان‌ها به‌علت ناتوانی در ترغیب مخاطبان، قادر به تغییر برداشت‌ها و روند سیاست‌گذاری واشنگتن درخصوص ایران نبوده‌اند.

ناکامی اطلاعاتی آمریکا در موضوع انقلاب اسلامی ایران، نه‌تنها نفوذ این کشور را در ایران از بین برد، بلکه منجربه ایجاد خلأ اطلاعاتی در آمریکا درخصوص شوروی شد: با پیروزی انقلاب اسلامی ایران، آمریکا دو سایت مهم آژانس امنیت ملی در ایران را که وظیفهٔ رصد آزمایش‌های موشکی شوروی و راستی‌آزمایی تعهد شوروی به قراردادهای کاهش تسلیحات را برعهده داشتند از دست داد و همین مسئله، یکی از دلایل تشدید مخالفت کنگره با تصویب قرارداد «سالت دو»[1] میان آمریکا و شوروی بود (Immerman, 2006: 55).

شاه پس از خروج از ایران به‌دنبال کشوری برای اقامت بود. سایروس ونس، وزیر خارجه آمریکا، ابتدا به کارتر توصیه کرد که برای جلوگیری از تشدید نگرش منفی انقلابیون دربارهٔ آمریکا، از پذیرش شاه خودداری کند؛ اما پس از آنکه مقامات آمریکایی متوجه بیماری سرطان شاه در مکزیک شدند، با توصیهٔ برژینسکی، کیسینجر و دیوید راکفلر (مدیر بانک چیس منهتن)، دیدگاه کارتر درمورد پذیرش شاه تغییر کرد و شاه را برای انجام معالجات پزشکی به آمریکا دعوت نمود. امام خمینی(ره) بلافاصله این اقدام را توطئهٔ آمریکا برای بازگرداندن شاه به کشور دانست. متعاقب این اقدام، جمعی از دانشجویان دانشگاه‌های تهران، که بعدها به دانشجویان پیرو خط امام معروف شدند، سفارت آمریکا را اشغال و دیپلمات‌های آمریکایی را دستگیر کردند. پخش تصاویر دیپلمات‌های آمریکایی با چشم‌بند از رسانه‌های دنیا به‌شدت اعتبار و ابهت آمریکا را زیر سؤال برد و دولت کارتر را با بحرانی مواجه ساخت که سرانجام منجربه شکست او در انتخابات ریاست‌جمهوری شد.

---

1. Salt 2

البته علی‌رغم نگرش منفی کارتر درمورد سازمان سیا،[۱] این سازمان در ۲۸ ژانویه ۱۹۸۰ (حدود دو ماه بعد از اشغال سفارت) توانست شش نفر از دیپلمات‌ها را از ایران خارج کند. این شش نفر در هنگام اشغال از سفارت خارج و در اقامتگاه سفیر کانادا در ایران مخفی شده بودند. سیا با اعزام افسران عملیاتی خود به تهران و با استفاده از گذرنامه‌های جعلی کانادایی این شش نفر را از ایران خارج کرد (Daugherty, 2004: 109, 184).

سازمان سیا در قضیهٔ نجات گروگان‌ها از ایران پیشنهاد کرد که در ژانویه ۱۹۸۰ طرح نجات گروگان‌ها را با استفاده از نیروی نظامی اجرا کنند؛ چون ماه در شب‌های ژانویه بدر کامل بود و هلی‌کوپترها می‌توانستند با استفاده از نور قرص ماه عملیات را با اطمینان بیشتری انجام دهند. سازمان سیا حتی طرح نظامی پیشنهادی خود را آزمایش هم کرد و پروازی اکتشافی برای آزمون عملی بودن طرح در خاک ایران انجام داد. بدین‌ترتیب، هواپیمای سبکی را با سه سرنشین شامل: خلبان، یک مأمور سیا، و یک افسر نیروی هوایی به ایران فرستاد. دو موتورسیکلت هم برای فرار زمینی، درصورت لزوم، در هواپیما جاسازی کرده بود. پرواز اکتشافی به ایران به‌خوبی انجام گرفت و عملی بودن طرح سیا ثابت شد (ترنر، ۱۳۸۸: ۲۱۰؛ Daugherty, 2004: 184).

باوجوداین، کارتر با پیشنهاد سیا، به این دلیل که می‌خواهد گروگان‌ها را با مذاکره آزاد کند مخالفت کرد. یکی از دلایل استقبال نکردن کارتر از اقدام پنهان سازمان سیا، رویکرد کاملاً لیبرال و تأکیدش بر حقوق بشر در سیاست خارجی آمریکا بود که امکان استفاده از روش‌های سازمان سیا را از او می‌گرفت؛ این روش‌ها قبلاً در دهۀ ۱۹۷۰ بر اثر رسوایی‌های اطلاعاتی به‌شدت مورد هجوم افکار عمومی آمریکا قرار گرفته بود. پس از آنکه دولت کارتر نتوانست با مذاکره به خواسته‌های خود برسد، گروه امنیت ملی‌اش به این نتیجه رسیدند که باید عملیات

---

۱. کارتر در نطق‌های انتخاباتی خود سیا را مایهٔ بدنامی ملی آمریکا خوانده بود که علت آن ریشه در افشای ناکامی‌ها و اقدامات غیرقانونی سازمان در سال ۱۹۷۵ داشت که منجربه تحقیقات گستردهٔ کنگره توسط کمیتهٔ چرچ درمورد فعالیت‌های سیا شد.

نظامی نجات را با استفاده از نیروهـای دلتـا اجـرا کننـد و سـازمان سـیا فقـط نقـش پشـتیبانی اطلاعاتی از عملیات را برعهده داشت. عملیات در روز ۲۴ آوریل شـروع شـد، امـا بـه دلایـل مختلف شکست خورد و به ناکامی اطلاعاتی دیگری مانند خلیج خوک‌ها تبدیل شد و یکـی از عوامل مؤثر در شکست کارتر در رقابت با ریگان در انتخابات ۱۹۸۰ بود.

اگرچه سازمان سیا نقش چندانی در اجرای عملیـات نجـات گروگـان‌هـا نداشـت، ناکـامی سازمان در پیش‌بینی احتمال اشغال سفارت، یکی دیگر از شکست‌های اطلاعـاتی آن بـه‌شـمار می‌آید. دسترسی دانشجویان ایرانی به اسناد بایگانی سفارت، ضـمن‌آنکـه منجربـه افشـای نـام بسیاری از عوامل و مرتبطین سیا در ایران شد، ضربهٔ سختی به عملیات‌های اطلاعـاتی آمریکـا در منطقهٔ خاورمیانه وارد کرد.

سازمان سیا، حوادث یازده سپتامبر و حمله به افغانستان و عراق

با روی‌کار آمدن جورج بوش در سال ۲۰۰۱، علی‌رغم انتقادات فراوان گروه امنیت ملـی بـوش (دیک چنی، دانلد رامسفلد، پال ولفـوویتز و کانـدولیزا رایـس) از سیاسـت خـارجی و امنیتـی کلینتون، جورج تنت که ریاست سیا را در زمان کلینتون برعهده داشت، بازهم در این مقام ابقـا شد و درواقع، تنها میراث کلینتون در کابینهٔ جدید به‌شمار می‌رفت. رابطهٔ بوش و تنت در مقـام ریاست سازمان سیا بسیار نزدیک و مستقیم بود. از نظر گـروه جدیـد امنیـت ملـی، القاعـده و تروریسم ناشی از افغانستان نمی‌توانستند به‌طـور جـدی امنیـت ملـی آمریکـا را تهدیـد کننـد؛ اولویت اول امنیت ملی آمریکا سلاح‌های کشتار جمعی (به‌طورخاص، موشک‌های هسـته‌ای) و عراق بود (Immerman, 2006: 69).

تنت تلاش کرد با مشاوره و انتشار بولتن‌های مختلف، تیم جدید امنیت ملی را متقاعد کنـد که القاعده و تروریسم مهم‌ترین تهدید علیه امنیت ملی آمریکا هستند؛ درواقـع، حتـی درمـورد برنامه‌ریزی القاعده برای حمله به خاک آمریکا نیز مطالبی را به اطـلاع شـورای امنیـت ملـی و بوش رسانده و خود حدود چهل‌بار بوش را درخصوص تهدید ازسوی بـن‌لادن توجیـه کـرده

بود. حتی «گزارش روزانهٔ رئیس‌جمهور»[1] در ۶ اوت ۲۰۰۱ مطلبی را با عنوان «تصمیم بن‌لادن برای حمله به آمریکا» به اطلاع رئیس‌جمهور رسانده بود (Ibid.: 70). باوجوداین، بی‌توجهی گروه امنیت ملی بوش به هشدارهای سیا منجربه حملات یازده سپتامبر گردید. این واقعه همانند حادثهٔ پرل هاربر یکی از ناکامی‌های عمدهٔ اطلاعاتی آمریکاست که به عامل دگرگونی در جامعهٔ اطلاعاتی و نقش اطلاعات در جامعه، فرهنگ و امنیت ملی این کشور تبدیل شد.

سازمان سیا بلافاصله بن‌لادن را مسئول این حملات اعلام کرد و علی‌رغم ناکامی‌اش در پیشگیری از حملات، کنگره بلافاصله بودجهٔ سازمان را افزایش داد و افسران عملیاتی سازمان نیز کمتر از یک ماه پس از حمله، پنهانی وارد افغانستان شدند. درواقع، عملیات نظامی برای براندازی طالبان (عملیات آزادی مستمر)[2] برخلاف برداشت موجود در افکار عمومی طرح سازمان سیا بود و پنتاگون در ارائهٔ آن نقشی نداشت (Ibid.: 71).

افسران عملیاتی سازمان سیا در جنگ افغانستان با همکاری نیروهای ویژهٔ ارتش آمریکا و بریتانیا با برقراری سریع ارتباطات اطلاعاتی لازم با رهبران گروه‌های نظامی افغانستان از آنان حمایت‌های نظامی و مالی نمودند. هنگامی که آمریکا عملیات نظامی علیه طالبان را در ۷ اکتبر آغاز کرد، افسران اطلاعاتی سازمان سیا در افغانستان که حدود ۱۱۰ نفر بودند، اطلاعات مورد نیاز واحدهای نظامی آمریکا را برای هدایت بمب‌ها، شناسایی اماکن حساس و... تهیه می‌کردند[3] (Ibid.).

---

۱. President's Daily Brief: بولتن روزانه‌ای است که سازمان سیا طی آن اخبار و اطلاعات پنهانی خود را درمورد مسائل مهم امنیت ملی آمریکا دراختیار رئیس‌جمهور قرار می‌دهد.

2. Operation Enduring Freedom

۳. یکی از اقدامات پنهان اطلاعاتی که در شرف حملهٔ آمریکا به افغانستان اتفاق افتاد، ترور احمد شاه مسعود بود. تاکنون هیچ سازمان یا کشوری مسئولیت این ترور را برعهده نگرفته است؛ اما روندشناسی اقدامات سیا نشان می‌دهد که به احتمال فراوان، این ترور یکی از اقدامات پنهان این سازمان برای جلوگیری از قدرت گرفتن رهبران افغان غیرغرب‌گرا پس از سقوط طالبان بوده است. احمد شاه مسعود در آن دوران، تنها رهبر افغان بود که در بین تمام مردم کشورش محبوبیت داشت و مطمئناً درصورت زنده ماندن، اولین نامزد رهبری افغانستان جدید بود. به نظر نویسنده، ترور احمد شاه مسعود را می‌توان در چهارچوب ترورهای هدفمند سیا مورد بررسی قرار داد.

دولت بوش پس از اشغال افغانستان، سیاست جنگ علیه تروریسم را بـه‌سـمت رژیـم صـدام حسین در عراق جهت‌گیری کرد. شروع این جنگ بدون ارائه اطلاعات قابـل اعتمـاد و معتبـر از سوی سازمان سیا یا دیگر نهادهای اطلاعاتی آمریکا مبنی‌براینکه صدام در حملات یـازده سپتامبر به بن‌لادن کمک کرده است، ممکن نبود. وزیر دفاع و سایر اعضای گروه امنیت ملی بوش از ایدهٔ حمایت صدام از بن‌لادن در حوادث یازده سپتامبر طرفداری می‌کردند، اما اطلاعات سیا این ایـده را تأیید نمی‌کرد. تحلیلگران سیا فقط به این نتیجه رسیده بودند که صدام حسین دارای سلاح‌های کشتار جمعی است و فعالانه به‌دنبال دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای است. بوش با استفاده از ایـن اطلاعات ادعا کرد کـه صـدام قصـد داشـته سـلاح‌هـای کشتار جمعـی را بـه بـن‌لادن و دیگـر تروریست‌ها تحویل دهد. اگرچه تنت اساساً با این دیدگاه که عـراق بـا القاعـده همکـاری کـرده است موافق نبود، تحلیل‌های بوش و گروه امنیت ملی او را به چالش نکشید. بدین‌ترتیب، دولـت بوش تصمیم گرفت سیاست «تغییر رژیم» را در عراق اجرا کند (Ibid.: 72).

سازمان سیا در دوران کلینتون با حمایت‌های مالی، نظامی، و اطلاعاتی از گروه‌های مخالف صدام، اقدامات پنهان فراوانـی را بـرای برانـدازی بعثـی عـراق انجام داده بـود و کارشناسـان اطلاعاتی سیا به این نتیجه رسیده بودند که ایـن شـیوه (اقـدام پنهـان) بـرای برانـدازی صـدام بی‌نتیجه است و تغییر رژیم در عراق نیازمند اقدام نظامی گسترده خواهد بود (.Ibid). درواقـع، سازمان سیا با حمایت از ایدهٔ تهاجم نظامی، نقش مهمی در حمله به عراق داشت.

سازمان سیا به کمک روش‌های فنی و عوامل انسانی، برای جمـع‌آوری اطلاعـات از عـراق بسیار تلاش کرد، اما مهم‌ترین کار آن، ارزیابی میزان تهدیدات و خطرهای ناشی از صدام بـود. این ارزیابی‌ها، بیش از آنکه نقشی در طراحی و سیاست‌گذاری دربارهٔ عـراق داشته باشـند، در جلب حمایت افکار عمومی آمریکا و متحدان آن برای حمله به عراق بسـیار ضـروری بودنـد. بوش در ژانویه ۲۰۰۲ در سخنرانی خود اعلام کرد که عراق درطول دهـهٔ گذشـته سـلاح‌هـای کشتار جمعی و هسته‌ای تولید کرده است؛ اما سازمان سیا، به‌سبب نبود شـاخص‌هـای عینـی و اطلاعات کاملاً موثق دربارهٔ برنامهٔ سلاح‌های کشتار جمعی عراق از تأیید صـریح ایـن ادعـاهـا

خودداری کرد. ولفوویتز و رامسلفد این اقدام سیا را تفسیر تقلیل‌گرایانه از تهدیدات قلمداد کردند و برای جبران خلأ ارزیابی از تهدیدات عراق و تأیید ادعاهای بوش، ولفوویتز «دفتر طرح‌های ویژه»[1] را به ریاست آبراهام شولسکی تأسیس کرد که هدف از آن تولید ارزیابی‌های اطلاعاتی از عراق بدون توجه به اطلاعات سازمان سیا بود (Ibid.).

سرانجام در پاییز ۲۰۰۲، تنت بااکراه تولید سریع «ارزیابی اطلاعات ملی»[2] جدید از عراق را پذیرفت. هدف این ارزیابی اطلاعاتی تأیید نسبی و مبهم ادعاهای بوش بود. شورای اطلاعات ملی آمریکا که متشکل از نمایندگان تمام سازمان‌های اطلاعاتی آمریکاست، در کمتر از یک ماه این ارزیابی را تهیه و منتشر کرد. مهم‌ترین نکات این ارزیابی عبارت بود از: تداوم برنامه‌های سلاح‌های کشتار جمعی عراق، دستیابی عراق به سلاح‌های کشتار جمعی شیمیایی و بیولوژیکی و موشک‌های با برد بلند علی‌رغم قطعنامه‌های سازمان ملل. دو سال بعد نیویورک‌تایمز این سند را تحریف‌شده‌ترین سند در تاریخ اطلاعات آمریکا خواند (Ibid.: 73).

علی‌رغم مخالفت‌هایی که با ایدهٔ حمله به عراق و صحت اتهامات وارد بر این کشور وجود داشت، اشارهٔ مقامات آمریکایی در سخنرانی‌های داخلی و بین‌المللی به اخبار و اطلاعات به‌دست‌آمده از سازمان‌های اطلاعاتی خود و به‌طور خاص سازمان سیا، انتقادات از طرح حمله را کاهش داد و حتی در نزد منتقدترین افراد نسبت به ادعاهای آمریکا درمورد عراق مانند: هانس بلیکس و محمد البرادعی نیز نوعی تردید درخصوص نیات عراق ایجاد کرد و مشروعیت لازم برای حمله به این کشور را فراهم آورد. کالین پاول، وزیر خارجهٔ وقت آمریکا، در سخنرانی خود در سازمان ملل دربارهٔ عراق اظهار داشت که گفته‌های امروز من تماماً مبتنی‌بر منابع معتبر اطلاعاتی است و ادعا و تحلیل صرف نیست؛ آنچه امروز دراختیار شما قرار می‌دهم، واقعیت‌ها و نتایجی است که از منابع اطلاعاتی به‌دست آمده‌اند. این سخنان درحالی ایراد می‌شد که جورج تنت، رئیس سازمان سیا، نیز به نشانی حمایت از اظهارات پاول

---

1. Office of Special Plans
2. National Intelligence Estimate

پشت سر او نشسته بود (Ibid.:75). بدین‌ترتیب، در فضای اعتمادی که در افکار عمومی درخصوص ادعاهای مقامات آمریکایی فراهم آمده بود، ارتش آمریکا در ۱۹ مارس ۲۰۰۳ عملیات آزادی عراق[1] را به‌عنوان اقدامی پیشگیرانه آغاز کرد.

نقش سازمان سیا در حمله به عراق به‌طور خاص حمایت و پشتیبانی از تصمیم رئیس‌جمهور آمریکا برای جنگ علیه عراق بود. سیاست‌گذاران آمریکا نیازمند مشروعیت‌بخشی به جنگی بودند که افکار عمومی پشتیبانی چندانی از آن نمی‌کرد. درواقع، دولت بوش با انتخاب و انتشار گزینشیِ اخبار اطلاعاتی و گزارش‌های سیا در مطبوعات سعی کرد تهدیدات ناشی از صدام را نزد افکار عمومی بزرگ جلوه دهد و بدین‌ترتیب، حمایت آنان را برای شروع جنگ علیه عراق کسب نماید (Intelligence and National Security Policy–Making on Iraq, 2008: 4). بنابراین می‌توان گفت که گزارش‌های سازمان سیا و برآورد اطلاعاتی ملی این سازمان برای مدیریت افکار عمومی مورد استفاده قرار گرفت. به‌طورکلی، مورد عراق نشان می‌دهد که رؤسای جمهور و سیاست‌گذاران ارشد آمریکایی از اطلاعات به‌عنوان بخشی از فرایند جذب افکار عمومی برای تعقیب سیاست‌های خود استفاده می‌کنند. البته این پدیده به‌هیچ‌وجه ویژگی جدیدی در تاریخ آمریکا محسوب نمی‌شود. نیم قرن پیش نیز در زمان بحران موشکی کوبا، آدلای استیونسون، نمایندهٔ آمریکا در سازمان ملل، تصاویر به‌دست‌آمده از عکس‌برداری هواپیماهای U-2 از موشک‌های روسی مستقر در کوبا را در شورای امنیت سازمان ملل به نمایش گذاشت تا از آن برای بسیج افکار عمومی و اعضای شورای امنیت علیه اقدام شوروی استفاده کند (Hastedt, 2005, Spring).

سازمان سیا، تحلیل و ارزیابی اطلاعات و سیاست‌گذاری خارجی

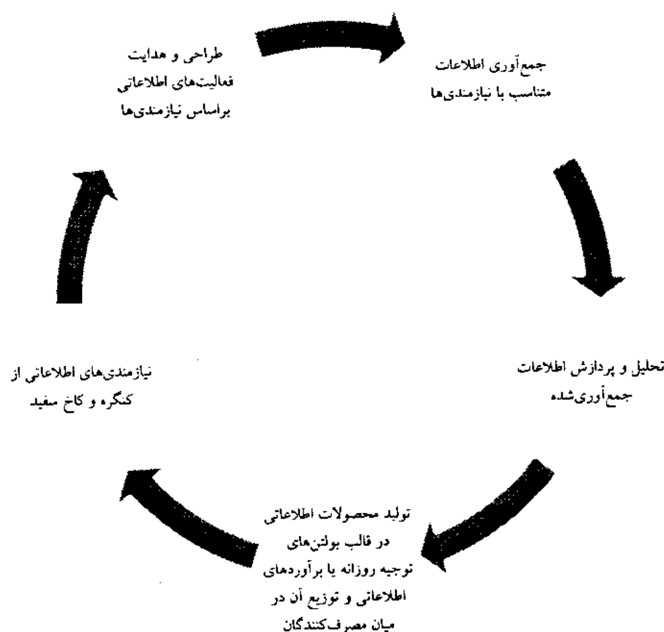
ازآنجایی‌که مهم‌ترین و اولین وظیفهٔ سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (سیا) براساس قانون

1. Operation Iraqi Freedom

امنیت ملی ۱۹۴۷، جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات مربوط به امنیت ملی آمریکاست، این سازمان همواره یکی از مهم‌ترین منابع ارزیابی و تحلیل اوضاع و تحولات بین‌المللی برای سیاست‌گذاران آمریکایی به‌شمار رفته است. سیاستمداران (یا مصرف‌کنندگان اطلاعات) انتظار دارند که سازمان اطلاعاتی مسائل و مشکلات مربوط به امنیت ملی را شناسایی کند، به‌موقع دربارهٔ آنها هشدار بدهد و آیندهٔ موضوعات و مسائل شناسایی‌شده را ارزیابی نماید.

سازمان‌های اطلاعاتی با آگاهی از نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاران (مصرف‌کنندگان اطلاعات) تلاش می‌کنند که کارکردهای چهارگانهٔ خود را در راستای تأمین این نیازمندی‌ها مدیریت و برنامه‌ریزی نمایند. دراین‌بین، یکی از مهم‌ترین کارکردها که نقشی حیاتی در تمام مراحل سیاست‌گذاری دارد، تحلیل اطلاعات و گزارش نتایج فعالیت‌های اطلاعاتی به تصمیم‌سازان است. درواقع، تأثیرگذاری سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری (اعم از خارجی یا داخلی) وابسته به توزیع گزارش‌ها، ارزیابی‌ها و پیش‌بینی‌های آنان از موضوعات و مسائل سیاست‌گذاری است. ازسوی‌دیگر، سیاست‌گذاران نیز برای طراحی و برنامه‌ریزی آینده‌محور به اطلاعاتی وابسته‌اند که سازمان‌های اطلاعاتی درمورد واقعیت‌های جاری و احتمالات آتی، در دسترس آنها قرار می‌دهند.

سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (سیا) نیز بخشی از تأثیرگذاری و نقش خود را در سیاست‌گذاری خارجی آمریکا مدیون اطلاع‌رسانی‌ها و ارزیابی‌های اطلاعاتی است. اساساً محصول اصلی فعالیت‌های سازمان اطلاعاتی در چرخهٔ اطلاعات تولید گزارش‌ها، تحلیل‌ها و برآوردهای اطلاعاتی است و این محصولاتند که نیازمندی اطلاعاتی سیاست‌گذاران را تأمین می‌کنند؛ ازاین‌رو، جانسون این محصولات را گنجینهٔ اطلاعات آمریکا می‌نامد (Jan. 2008,). براساس اسناد رسمی سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا، چرخهٔ فعالیت اطلاعاتی در این سازمان طبق شکل زیر است (United States. Central Intelligence Agency, 1993: 14; Polmar and Allen, 1998: 283):



همانطور که در شکل فوق نیز مشخص است، تولید گزارش‌ها و ارزیابی‌های اطلاعاتی آخرین مرحله از چرخهٔ اطلاعات و عاملی است که کانال ارتباطی سازمان سیا و سیاست‌گذاران به‌شمار می‌آید. محصولات اطلاعاتی‌ای که سازمان سیا (و هر سازمان اطلاعاتی دیگر) تولید می‌کند، با فراهم آوردن شناخت مورد نیاز سیاست‌گذاران، ضمن برطرف کردن نیاز شناختی آنان، عنصری مهم در ساخته شدن برداشت آنها درمورد موضوعات و مسائل بین‌المللی و امنیتی است. محصولات اطلاعاتی سازمان سیا معمولاً در پنج شکل به مصرف‌کنندگان ارائه می‌شود (Johnson, 2007: 239-40) که عبارتند از:

۱. اطلاعات جاری:[1] به وقایع روزمره و تحولات جاری جهانی و منطقه‌ای و پیشینهٔ آنها،

1. Current Intelligence

ارزیابی اهمیت آنها در امنیت ملی آمریکا، هشدار درمورد پیامدهای کوتاه‌مدت و پیش‌بینی پیامدهای بلندمدت آنها مربوط می‌شود. این محصول معمولاً در قالب بولتن‌های روزانه، هفتگی و گاهی اوقات ماهیانه به سیاست‌گذاران ارائه می‌شود. در مواقع ویژه و خاص نیز افسران اطلاعاتی، اطلاعات جاری را به‌صورت توجیه شفاهی و حضوری به اطلاع سیاست‌گذار می‌رسانند. مشهورترین و بهترین نمونهٔ اطلاعات جاری بولتن «گزارش روزانهٔ رئیس‌جمهور» است که سازمان سیا هر روز برای اطلاع رئیس‌جمهور و برخی از اعضای گروه امنیتی او ارسال می‌کند.

۲. اطلاعات برآوردی:[1] به رویدادهایی مربوط می‌شود که ممکن است در آینده واقع شوند یا تحولاتی که ممکن است در یک موضوع اتفاق بیفتند. در اطلاعات برآوردی، همانند سایر محصولات اطلاعاتی تلاش می‌شود براساس داده‌ها و حقایق موجود، ابعاد ناشناختهٔ موضوعات و مسائل تخمین زده شود. مهم‌ترین نقش اطلاعات برآوردی، کمک به سیاست‌گذاران برای فهم پیامدهای محتمل‌الوقوع براساس داده‌های موجود و ارزیابی احتمال وقوع هریک از پیامدهاست. این اطلاعات را تمام سازمان‌های اطلاعاتی عضو جامعهٔ اطلاعاتی به‌طور مشترک تهیه می‌کنند و معمولاً در قالب «ارزیابی اطلاعات ملی» ارائه می‌دهند. یکی از نمونه‌های اخیر ارزیابی اطلاعات ملی، ارزیابی سال ۲۰۰۷ سازمان سیا از برنامهٔ هسته‌ای ج.ا.ایران بود که با توجه به تأثیرش بر شیوهٔ برخورد سیاست‌گذاران آمریکایی با برنامهٔ هسته‌ای ایران، نشان‌دهندهٔ نقش این برآوردها در ساخته شدن سیاست خارجی آمریکا بود.

۳. اطلاعات هشداری:[2] محصولاتی‌اند که درخصوص وقوع آسیب‌ها و خطرهای علیه امنیت ملی آمریکا به سیاستمداران هشدار و آگاهی می‌دهند. اطلاعات هشداری با تأکید بر اضطراری بودن موضوعات، ضرورت تصمیم‌گیری فوری در واکنش به آنها را به

1. Estimative Intelligence
2. Warning Intelligence

سیاستمداران گوشزد می‌کنند. هشدارها شامل شناسایی یا پیش‌بینی رویدادهایی است که ممکن است به درگیری نیروهای نظامی آمریکا یا تأثیر مخرب ناگهانی بر اهداف و برنامه‌های سیاست خارجی آمریکا منجر شوند (مانند: کودتا، انقلاب در کشورهای دیگر، عملیات‌های تروریستی، و...). در سازمان سیا، افسر اطلاعات ملی[1] به‌طور خاص وظیفهٔ تهیهٔ ارزیابی‌های هشداری را دارد. برخی دیگر از سازمان‌های عضو جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا مانند آژانس امنیت ملی و آژانس اطلاعات دفاعی به‌طور خاص وظیفه و مسئولیت تهیهٔ اطلاعات هشداری را دارند. آژانس امنیت ملی با توجه به سیستم‌های جمع‌آوری فنی جهانی‌اش قادر است در عرض چند دقیقه مقامات آمریکایی را از رویدادهای جهان آگاه کند. آژانس اطلاعات دفاعی نیز با رصد شاخص‌های نظامی وظیفهٔ تهیهٔ ارزیابی‌های هشداری دقیق و به‌هنگام درخصوص تهدیدات علیه آمریکا و نیروهای نظامی متحدین آمریکا را برعهده دارد.

۴. اطلاعات علمی و فنی:[2] شامل اخبار و گزارش‌هایی می‌شود که دربارهٔ تحولات و پیشرفت‌های فنی کشورهای دیگر و ویژگی‌ها و قابلیت‌های فناوری‌های خارجی، به‌طور خاص فناوری‌های نظامی است.

۵. اطلاعات پژوهشی:[3] این اطلاعات مربوط به جمع‌آوری نظام‌مند داده‌های سیاسی، نظامی، اقتصادی، اجتماعی، جمعیت‌شناختی، و جغرافیایی از کشورهای خارجی است. این محصولات معمولاً در قالب نقشه، دایره‌المعارف، گزارش‌های پژوهشی، کتابچه‌ها، و... تهیه می‌شوند. معاونت اطلاعات سازمان سیا و معاونت تولید اطلاعات آژانس اطلاعات دفاعی مهم‌ترین تولیدکنندگان این محصولات به‌شمار می‌روند. هدف عمده از تولید این اطلاعات، دادن شناخت اولیه دربارهٔ موضوعات و علاوه‌برآن، پشتیبانی

---

1. National Intelligence Officer
2. Scientific and Technical Intelligence
3. Research Intelligence

عملیاتی از مدیران و افسران اطلاعاتی است.

سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا و به‌طور خاص سازمان سیا، در کنار خدماتی که با توجه به توانمندی‌های عملیاتی‌شان در قالب اقدام پنهان به سیاست خارجی ارائه داده‌اند، با تولید محصولات فوق نقشی قابل توجه در مسئله‌یابی، راه‌حل‌یابی و تصمیم‌گیری سیاست خارجی داشته‌اند. فراتر از این، محصولات اطلاعاتی یکی از عوامل مهم به‌وجودآورندهٔ برداشت‌ها و باورهای سیاست‌گذاران درخصوص موضوعات بوده‌اند. برآوردهای اطلاعات ملی سازمان سیا برای مطالعهٔ مقامات کاخ سفید، شورای امنیت ملی، وزارت خارجه، وزارت دفاع و به‌طور موردی سازمان‌های تخصصی مربوط به موضوع برآورد، مانند: کمیسیون انرژی اتمی، اف‌بی‌آی، و... ارسال می‌شوند. البته نسخهٔ فاقد طبقه‌بندی این برآوردها نیز با توجه به قدرت اقناع آن در نزد افکار عمومی و نخبگان، دراختیار رسانه‌ها قرار می‌گیرد. گفتنی است توانایی سازمان‌های اطلاعاتی در تهیهٔ محصولات اطلاعاتی فوق، بستگی مستقیم به توانایی عملیاتی آنها در جمع‌آوری و دسترسی به اطلاعات دارد؛ ازاین‌رو، زیرساخت اطلاعاتی برای جمع‌آوری و دسترسی به اطلاعات، ضروری‌ترین بستر برای رشد توانمندی تحلیلی و برآوردی سازمان‌های اطلاعاتی به‌شمار می‌آید.

براساس داده‌های آشکار موجود در سایت سازمان سیا، از سال ۱۹۴۶ تا اواخر دههٔ ۱۹۸۰، سالیانه به‌طور متوسط بیش از بیست برآورد اطلاعاتی ملی درمورد موضوعات سیاست خارجی و امنیت ملی آمریکا تهیه شده است. این برآوردها در دوران جنگ سرد اغلب به ارزیابی توانایی‌ها و نیات شوروی و کشورهای بلوک شرق اختصاص داشته‌اند.

برای اشاره به نقش عینی ارزیابی‌های اطلاعاتی سازمان سیا و تأثیر برآورد اطلاعات ملی بر سیاست خارجی آمریکا می‌توان به تأثیر ارزیابی‌های این سازمان از توانمندی شوروی بر امضای قرارداد سالت در سال ۱۹۷۲ میان نیکسون و برژنف (قرارداد محدودیت سلاح‌های استراتژیک) اشاره کرد. ارزیابی سیا از توان بازدارندگی و برنامه‌های موشکی شوروی یکی از مهم‌ترین عواملی بود که بستر موافق یا مخالف برای امضای قراردادها با شوروی را در آمریکا شکل می‌داد (بنگرید به: Freedman, 1997, Jan.; Steiner, 1993, Apr.).

نمونهٔ دیگری که می‌توان برای نشان دادن نقش ارزیابی‌ها و محصولات اطلاعاتی سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا به آن اشاره کرد، سیاست خارجی آیزنهاور و سپس کِندی درخصوص لائوس در دههٔ ۱۹۵۰ است. کندی درطول سه سال ریاست‌جمهوری‌اش با مشکلات مهمی از ناحیهٔ شوروی، کوبا، ویتنام، و اروپای شرقی مواجه بود، اما اولین مسئلهٔ جدی در این دوره لائوس بود. در دورهٔ گذار از آیزنهاور به کندی، آیزنهاور براین‌نظر بود که لائوس اضطراری‌ترین موردی است که از او به کندی به ارث می‌رسد. همانطور که گفته بود، شصت روز اول ریاست‌جمهوری کندی به‌طور فشرده به موضوع لائوس در سیاست خارجی اختصاص داشت. از نظر گروه امنیت ملی آمریکا، لائوس یکی از دومینوهای مهم در شرق دور بود که شکست در آن می‌توانست منجربه توسعهٔ کمونیسم در این منطقه شود. بنابراین، دولت آمریکا خواهان سرکار آمدن رژیمی غرب‌گرا در لائوس بود. برای این منظور، سازمان سیا از عناصر غرب‌گرا در لائوس با استفاده از اقدام پنهان حمایت کرد. در کنار اقدام پنهان، افسران اطلاعاتی سیا در لائوس با استفاده از شبکهٔ عوامل اطلاعاتی خود، تصمیم‌گیران واشنگتن را دقیق و به‌موقع از وقایع جاری در آن کشور آگاه کردند. وقتی کندی به قدرت رسید، سازمان سیا دو برآورد اطلاعات ملی ویژهٔ لائوس را در ۶ و ۲۹ دسامبر ۱۹۶۰ تهیه کرد: برآورد اول اطلاعات جزئی درمورد نیروها و احزاب مؤثر در سیاست داخلی لائوس را دراختیار تصمیم‌گیران می‌گذاشت و پیش‌بینی‌هایی دربارهٔ وقایع آتی آن کشور ارائه می‌کرد. برآورد دوم نیز به پیامدهای بین‌المللی شرایط لائوس اختصاص داشت و تأثیر آن بر واکنش روس‌ها، چینی‌ها و اوضاع ویتنام را بررسی می‌کرد. کندی علی‌رغم جوانی و بی‌تجربگی‌اش و اینکه بلافاصله پس از ریاست‌جمهوری با موضوع جدی لائوس روبه‌رو شده بود، با استفاده از محصولات اطلاعاتی سازمان سیا در قالب دو برآورد فوق و اطلاعات جاری روزانه توانست تسلط مناسبی بر موضوع بیابد و سیاستی مؤثر و درست درقبال ناآرامی‌های لائوس درپیش بگیرد (Usowski, 1991, Apr.).

مورد لائوس نشان‌دهندهٔ نقش محصولات اطلاعاتی در به‌روز کردن اطلاعات و شناخت مدیران ارشد کشور در کشورهایی با نظام مردم‌سالارانه است. هنگامی که فرد جدیدی در نظام

مردم‌سالار بر سرکار می‌آید، اگر نتواند به‌سرعت تجربیات و اطلاعات موجود درخصوص موضوعات امنیتی و سیاست خارجی را دریافت کند، ممکن است کشور در تدبیر امور خارجی خود دچار مشکل و شکاف گردد و این سازمان‌های اطلاعاتی هستند که با محصولات اطلاعاتی شکاف شناختی را جبران می‌کنند.

البته برآوردها و ارزیابی‌های اطلاعاتی سازمان سیا همیشه دقیق نبوده و مورد توجه سیاست‌گذاران قرار نگرفته‌اند؛ برای مثال، برآورد اطلاعات ملی سپتامبر ۱۹۶۲ درخصوص احتمال استقرار موشک‌های بالستیک توسط شوروی در کوبا با تردید همراه بود، اما اطلاعات بعدی نشان می‌داد که برآورد اشتباه بوده است. نمونهٔ دیگر از این اشتباهات، برآورد اطلاعات ملی ۱۹۷۸ درمورد ایران بود که علی‌رغم تحولات شدید در ایران، خبر از ادامهٔ حکومت شاه می‌داد، ولی چند ماه بعد حکومت شاه فروپاشید. ارزیابی‌ها و برآوردهای سیا درمورد ویتنام نیز نشان‌دهندهٔ برآوردهایی است که علی‌رغم صحت و درستی آن مورد پذیرش سیاست‌گذاران قرار نگرفت. سازمان سیا درطول جنگ ویتنام معتقد بود که قدرت ویتنام شمالی برای ادامهٔ بقا بالاست و نباید قدرت آن را دست‌کم گرفت و ازسوی‌دیگر، قدرت ویتنام جنوبی برای ادامهٔ موجودیت را بسیار کمتر از آنچه سیاست‌گذاران آمریکایی می‌پنداشتند، ارزیابی کرده بود. اگرچه این سیاست‌گذاران به ارزیابی‌های سیا در ویتنام بی‌توجهی کردند، تاریخ متعاقباً تأییدکنندهٔ ارزیابی‌های سیا درمورد ویتنام بود (Ford, 1995, Oct.).

اهمیت توجه به برآوردها و تحلیل‌های سازمان‌های اطلاعاتی از آن روست که این محصولات اطلاعاتی یکی از منابع و عناصر تعیین‌کنندهٔ باورهای راهبردی رهبران کشورها درخصوص کنشگران و پدیده‌های بین‌المللی و یکی از متغیرهای مؤثر بر چگونگی هدایت سیاست خارجی دولت‌ها به‌شمار می‌روند. ازسوی‌دیگر، یکی از مشکلات و موانع مهم کشورداری در دنیای مدرن «غافلگیری»[1] در عرصه‌های نظامی، سیاسی، تکنولوژیکی، اقتصادی،

1. Surprise

و حتی اجتماعی و فرهنگی است. این درحالی است که «غافلگیری» ارتباط مستقیمی با خلاءشناختی و نبود هشدارهای اطلاعاتی دارد. هر اندازه شناخت سیاست‌گذاران از نیات، انگیزه‌ها، و برنامه‌های کنشگران دیگر در نظام بین‌الملل کامل‌تر باشد و هر اندازه که هشدارهای اطلاعاتی به‌موقع و قبل از وقوع پدیده‌ها ازسوی سازمان‌های اطلاعاتی به تصمیم‌گیران ارائه شود، احتمال وقوع غافلگیری کاهش می‌یابد. ازطرف‌دیگر، موفقیت «غافلگیری» به‌عنوان استراتژی تهاجمی برای شکست رقیب (در عرصه‌های نظامی، سیاسی، و اقتصادی) مستلزم ابهام و تردید در برداشت‌ها و باورهای رقیب درخصوص توانمندی‌ها، نیات، و سیاست‌های کشوری است که درپی غافلگیر نمودن رقیب خود است (Handel, 2003).

برای فرار از تهدید، غافلگیری تنها و بهترین راه سیاست اطلاعاتی است. منظور از سیاست اطلاعاتی، ایجاد و تقویت ساختارها و نهادهای اطلاعاتی برای تولید شناخت و زدودن غبار تردید و ابهام از نیات، انگیزه‌ها و برنامه‌های راهبردی دشمنان است؛ ازاین‌رو گفته می‌شود که اطلاعات تنها دارویی است که غافلگیری را درمان می‌کند. ازآنجایی‌که محصولات اطلاعاتی (به‌علت اعتبارشان و اطمینانی که به‌طور ناخودآگاه اکثر سیاست‌گذاران به محتوای آن نشان می‌دهند) مهم‌ترین عنصر در شکل‌گیری برداشت‌ها و باورهای سیاستمداران به‌شمار می‌روند، اشتباه در محتوای آنها می‌تواند منجربه شکل‌گیری انگاره‌ها و برداشت‌های تحریف‌شده از واقعیات شود و سیاست‌گذاری را به انحراف بکشد. اشتباه بودن محصولات اطلاعاتی ممکن است ناشی از سیاست‌زدگی اطلاعات (سوگیرانه بودن ارزیابی‌ها) یا ضعف در توانمندی‌های جمع‌آوری و تحلیل باشد.

ایالات متحده آمریکا نیز لزوم توجه به برآوردهای اطلاعاتی را پس از تجربهٔ چند غافلگیری درک کرده است. اولین غافلگیری که سیاست‌گذاران آمریکایی را با لزوم توجه به تحلیل و ارزیابی‌های اطلاعاتی آشنا کرد، ناکامی پرل هاربر بود. یکی از علت‌های این ناکامی دست‌کم گرفتن قدرت ژاپن در ارزیابی‌ها بوده است. پس از این شکست، ستاد مشترک ارتش تلاش کرد توانمندی تحلیلی خود را در جنگ بالا ببرد و مسئولیت تهیهٔ برآوردهای ملی را

برعهده بگیرد. یکی از نمونه‌های اولیه کار ستاد مشترک ارتش، تهیهٔ برآورد اطلاعاتی ملی دربارهٔ نیات شوروی در سال ۱۹۴۶ است که توسط ستاد مشترک اطلاعات[1] تهیه شد (Kauppi, 1994, Oct.). البته ادارهٔ خدمات راهبردی[2] (سلف سازمان سیا) نیز دفتر تحقیق و تحلیل[3] را تشکیل داد که نقش مهمی در برآوردها و ارزیابی‌های جنگ جهانی دوم داشت. همزمان اف‌بی‌آی و وزارت امور خارجه آمریکا نیز تلاش‌هایی برای بهبود توانایی تحلیلی خود انجام دادند. بعدها، پس از تشکیل سازمان سیا این مسئولیت برعهدهٔ آن نهاده شد. سیا در ابتدا با تشکیل دفتر گزارش‌ها و برآوردها[4] این مسئولیت را برعهده گرفت. پس از جنگ کره، سازمان سیا ساختار جدیدی از تهیهٔ برآوردهای ملی را پایه‌گذاری کرد و با تأسیس دفتر برآوردهای ملی[5]، برآوردهای اطلاعاتی ملی را تهیه نمود (Ford, 1995, Oct.).

مهم‌ترین محصولات تحلیلی اطلاعاتی که تا قبل از اصلاحات سال ۲۰۰۵ خود سازمان سیا آنها را تهیه می‌کرد، «گزارش روزانهٔ رئیس‌جمهور» و «برآورد اطلاعات ملی» بودند.[6] هدف «گزارش روزانهٔ رئیس‌جمهور» ارائهٔ شناخت دربارهٔ تحولات ۲۴ ساعت گذشته به سیاست‌گذاران و مقامات ارشد، و هدف «برآورد اطلاعات ملی» ارائهٔ شناخت و اطلاعات عمیق از موضوعات بین‌المللی مورد علاقهٔ سیاست‌گذاران مانند پروندهٔ هسته‌ای ایران یا آیندهٔ پیشرفت‌های نظامی چین بود (Johnson, 2008, June).

سازمان سیا و تولید شناخت با هدف نظارت بر تعهدات کشورهای طرف معاهده با ایالات متحده

یکی از نقش‌های مؤثر سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا تولید شناخت لازم درخصوص

---

1. Joint Intelligence Staff
2. Office of Strategic Services
3. Office of Research and Analysis
4. Office of Reports and Estimates
5. Office of National Estimates

۶. در حال حاضر، این محصولات با مدیریت مدیر اطلاعات ملی تهیه می‌شوند و سازمان سیا تهیه‌کنندهٔ آنها به‌شمار نمی‌رود، بلکه فقط یکی از نهادهای اطلاعاتی حاضر در روند تهیه آن است.

پایبندی کشورهای طرف معاهده با ایالات متحده به تعهدات خود در این قراردادها بوده است. بهترین موردی که این نقش سازمان سیا را آشکار می‌کند، معاهدات کنترل تسلیحات میان آمریکا و شوروی در دوران جنگ سرد است. در این معاهدات، سازمان سیا به‌عنوان ابزار بازرسی پنهانی برای آگاهی از پایبندی یا عدم پایبندی شوروی به مفاد معاهدات مورد استفاده قرار گرفته است (Herman, 1996: 158)؛ به همین دلیل، در ساختار سازمانی سیا بخشی به نام «ادارهٔ اطلاعات مربوط به کنترل تسلیحات»[1] وجود دارد که بخشی از معاونت اطلاعات تا سازمان به‌شمار می‌رود و وظیفهٔ آن پشتیبانی اطلاعاتی از کلیهٔ مذاکرات خلع سلاح و ارائهٔ اطلاعات درخصوص موضوعات مربوط به پایبندی به تعهدات ازسوی سایر کشورهاست. وظایف و مأموریت‌های این بخش براساس نیازمندی‌های وزارت خارجه، شورای امنیت ملی، کاخ سفید و آژانس خلع سلاح و کنترل تسلیحات تعیین می‌شود (Turner, 2006: 8-9).

سازمان سیا این نقش خود را تاحد زیادی مدیون فناوری ماهواره‌های جاسوسی است. از اولین ماهواره‌های جاسوسی آمریکا در اوت ۱۹۶۰ بهره‌برداری شده است و بعدها نسل‌های پیشرفته‌تری از آنها توسعه یافته‌اند. برآوردهای اطلاعاتی سازمان سیا مبنای مذاکرات کنترل تسلیحات هسته‌ای استراتژیک میان آمریکا و شوروی در اواخر دههٔ ۱۹۶۰ بودند. درواقع، تا حدود بسیار زیادی آنچه امکان شروع مذاکرات بر سر محدودسازی تسلیحات استراتژیک را فراهم کرد، اعتماد سیاست‌گذاران آمریکایی به کیفیت اطلاعات سیا از پتانسیل‌های نظامی شوروی در اواخر دههٔ ۱۹۶۰ و اوایل ۱۹۷۰ بود. ازآنجایی‌که امکان بازرسی‌های در محل[2] از سایت‌های موشکی و نظامی شوروی وجود نداشت، توانمندی اطلاعاتی برای تأیید پایبندی شوروی به مفاد معاهدات کنترل تسلیحات به موضوعی حیاتی درنزد سیاست‌گذاران آمریکایی تبدیل شده بود؛ به همین دلیل، محتوای معاهدات کنترل تسلیحات نیز براساس میزان توانایی اطلاعاتی سیا در جمع‌آوری اطلاعات از سایت‌های موشکی و نظامی شوروی تنظیم می‌شد؛

1. Arms Control Intelligence Staff
2. On-site Inspection

برای مثال، معاهدهٔ «سالت یک» فقط دربارهٔ پرتاب‌گرهای موشک بود و تولید موشک و موضوع تعداد کلاهک‌ها را در مفاد خود جای نمی‌داد. علت این امر آن بود که در آن زمان ماهواره‌های جاسوسی سازمان سیا فقط قادر به تشخیص و تصویربرداری از پرتاب‌گرها و سایت‌های پرتابی بودند و توانایی تشخیص و نظارت بر میزان تولید موشک و تعداد کلاهک را نداشتند. با توسعهٔ توانایی جمع‌آوری پنهانی سیا از شوروی، پیمان «سالت دو» شاهد افزایش مفاد پیمان به موضوعاتی مانند کلاهک‌های هسته‌ای شد (Herman, 1996: 159; Scoville, 1985).

البته استفاده از اطلاعات به‌عنوان یکی از ابزارهای بازرسی فقط مختص آمریکا نبود و شوروی نیز برای کسب اطمینان از پایبندی آمریکا به مفاد معاهدات از این ابزار بهره‌برداری می‌کرد، به‌گونه‌ای‌که استفاده از ماهواره‌ها و سایر روش‌های جاسوسی برای نظارت بر پیمان‌ها ازسوی دو طرف در مادهٔ ۱۰ پیمان ای‌بی‌ام در سال ۱۹۷۲ و مادهٔ ۵ سالت یک و مادهٔ ۱۵ سالت دو مورد اشاره قرار گرفته است که جان لوئیس گادیس (1987: 195-214) از آن به‌نام «رژیم شناسایی ماهواره‌ای»[1] میان ابرقدرت‌های دوران جنگ سرد یاد می‌کند. شوروی‌ها نیز به‌زودی فناوری ماهواره‌های تصویربرداری و عکس‌برداری را به‌دست آوردند و بدین‌سان دوران «چشم‌ها در آسمان»[2] آغاز شد. این فناوری به هر دو طرف جنگ سرد امکان نظارت بر توانایی تسلیحاتی، رصد تحولات نظامی یکدیگر و تأیید تعهد و پایبندی طرف مقابل به معاهدات کنترل تسلیحات را که از دههٔ ۱۹۷۰ آغاز شده بود می‌داد. برخلاف تصور بسیاری از افراد در آن دوران، اطلاعات به‌دست‌آمده از کنترل و مراقبت ماهواره‌ای، نقش مهمی در ایجاد ثبات بین‌المللی و حتی پایان جنگ سرد داشت. درواقع، شاید بتوان گفت که بدون وجود این منابع اطلاعاتی، توافقات کنترل تسلیحات غیرمحتمل می‌نمود. به‌طورکلی، توانمندی‌های اطلاعاتی دو ابرقدرت در دوران جنگ سرد، منجربه کاهش تنش‌های احتمالی ناشی از سوءتفاهمات میان دو ابرقدرت شد و نقش مهمی در ثبات بین‌المللی داشت؛ ضمن آنکه اگر کشورها

1. Reconnaissance Satellite Regime　　2. Era of "Eyes in the Sky"

توانمندی اطلاعاتی لازم برای تأیید و راستی‌آزمایی رعایت مفاد معاهـدات کنتـرل تسـلیحات، خلع سلاح، عدم اشاعه و سایر معاهدات مشابه را نداشته باشند، اساساً امکان رسیدن به چنـین توافقاتی غیرممکن می‌شود، به‌گونه‌ای‌که می‌توان گفت وجود اطلاعات مؤثر، مؤلفه‌ای ضروری برای دستیابی به کنترل تسلیحات است و بدون آن، کنترل تسـلیحات نمـی‌توانـد عنصـر قابـل اتکایی در سیاست امنیت ملی به‌شمار رود (Scoville, 1985: 318). اسکوویل، یکی از افسران سابق سازمان سیا و کارشناس سابق آژانش خلع سلاح و کنترل تسـلیحات آمریکـا، بـراین‌نظـر است که حتی اگر در معاهدات کنترل تسلیحات آمریکا، طرف مقابل اجازهٔ بازرسی حضوری و در محل را بدهد، بازهم نباید از بازرسی با استفاده از ابزارهای اطلاعاتی غفلت کرد؛ زیرا هـیچ کشوری به گروه‌های بازرسی اجازهٔ دسترسی کامل و بی‌نقص را به داده‌هایی کـه نشـان‌دهنـدهٔ تخطی و عدم پایبندی‌اش به معاهده باشـد نخواهـد داد (1985: 319). بـه‌طـورکلی، در دوران مدرن، سازمان اطلاعات مسئول نظارت بر قراردادهایی است که در زمینهٔ کنترل تسلیحات، منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و انتقال فناوری منعقد می‌شـوند و وظیفـهٔ ارزیـابی فعالیـت‌هـای جاری و آتی در زمینهٔ تکثیر سـلاح‌هـا را در ابعـاد جهـانی برعهـده دارد (اسـکالینگی، ۱۳۸۴؛ Shulsky, 1993: 29-30; Codevilla, 1992: 111-5). اجرای این پیمان‌ها مستلزم برنامه‌های بازرسی و رسیدگی پیچیده‌ای است که نیازمند تولید مقادیر زیادی اطلاعـات اسـت کـه بـرای تشخیص پیروی کشورها از این پیمان‌ها باید سازمان‌های اطلاعاتی، آنها را تولید کنند.

سازمان سیا و تولید شناخت از عملکرد دستگاه دیپلماسی برای نظارت بـر حسـن اجـرای سیاست خارجی رسمی آمریکا: مورد تحریم تسلیحاتی بوسنی[1]

برداشت از سیا (یا هر سازمان اطلاعاتی دیگر) در نقش ابزار نظارتی، علاوه‌بر ابزار بازرسی

۱. مطالبی که در این بخش درباره مورد تحریم تسلیحاتی بوسنی آمده‌است از منبع زیر اقتباس شده است:

Bruce D. Hicks, Lifting the Arms Embargo on the Bosnian Muslims: Secret Diplomacy or Covert Action?, *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence,* 18(2), Summer 2005, 246-61.

پنهانی از معاهدات، مفهوم دیگری نیز دارد که به‌معنی جمع‌آوری اطلاعات از عملکرد دستگاه دیپلماسی کشور برای نظارت بر حسن اجرای وظایف و کارکردهای دیپلماتیک است. البته این برداشت از نقش نظارتی سیا حداقل در تئوری، در ایالات متحده آمریکا جایگاهی ندارد؛ زیرا به قول یکی از افسران اطلاعاتی بخش عملیات سیا، در حوزهٔ فعالیت‌های خارجی دولت آمریکا تمام صلاحیت و اقتدار دراختیار وزارت امور خارجه آمریکا قرار دارد و این وزارتخانه نقش سگ نگهبان را برای سایر سازمان‌های فعال در مسائل خارجی آمریکا ایفا می‌کند (Tovar, 1981, Spring: 44). براین‌اساس، نظارت بر عملکرد سایر نهادهای فعال در اجرای سیاست خارجی رسمی آمریکا را وزارت امور خارجه برعهده دارد نه سازمان سیا. در پژوهش حاضر نیز فقط یک مورد در میان داده‌های گردآوری‌شده به‌دست آمده است که تلویحاً می‌توان آن را نشان‌دهندهٔ ایفای چنین نقشی توسط سازمان سیا دانست. در این مورد خاص که به موضوع تحریم تسلیحاتی طرفین درگیر در بحران بالکان مربوط می‌شود، سازمان سیا با اطلاع از عملکرد سفیر آمریکا در زاگرب برخلاف سیاست رسمی تحریم، موضوع را در قالب اقدام غیرقانونی دستگاه دیپلماسی به اطلاع رئیس‌جمهور رسانده است.

تجزیهٔ یوگسلاوی که از سال ۱۹۹۱ و در زمان زمامداری بوش پدر و پس از فروپاشی شوروی آغاز شد، متعاقب اعلام استقلال جمهوری‌های تشکیل‌دهندهٔ آن منجربه تنش و جنگ در منطقهٔ بالکان گردید. به‌طور خاص، جنگ در بوسنی وضعیت شدیدتری از دیگر مناطق به خود گرفت و تحت تأثیر تکثر قومی در بوسنی (که متشکل از مسلمانان، کروات‌ها، و صرب‌ها بود) و تعصب نژادی بلگراد، شکلی از نسل‌کشی و پاکسازی قومی یافت. بحران یوگسلاوی درنهایت موجب مداخلهٔ سازمان ملل متحد شد و قطعنامهٔ ۷۱۳ شورای امنیت در ۲۵ سپتامبر ۱۹۹۱، دولت‌های عضو را ملزم به تحریم تسلیحاتی یوگسلاوی سابق کرد.

هنگامی که دولت کلینتون در ژانویه ۱۹۹۳ بر سرکار آمد، براساس شعارهای انتخاباتی از او انتظار می‌رفت که نقش فعال‌تری را در حل بحران بوسنی ایفا کند. کلینتون در مبارزات انتخاباتی خود چندین بار از دولت بوش به‌علت ناکارآمدی‌اش در بحران بوسنی انتقاد کرده

بود و حتی در یکی از سخنرانی‌های انتخاباتی‌اش در سال ۱۹۹۲ تأکید کرده بود که ما باید لغو تحریم تسلیحاتی بوسنی را مورد ملاحظه قرار دهیم؛ زیرا آنها در حال حاضر با دشمنی کاملاً مسلح (صرب‌ها) روبه‌رو هستند و تحریم تسلیحاتی آنها عادلانه نیست.

باوجوداین، شورای امنیت ملی دولت کلینتون با لغو تحریم تسلیحاتی موافق نبود و روی خوش نشان نمی‌داد؛ زیرا ورود نیروهای نظامی آمریکا به بحران بوسنی از لحاظ سیاسی منطقی به‌نظر نمی‌آمد. حملهٔ هوایی به نظامیان صرب برای جلوگیری از اقدامات نظامی آنان در بوسنی نیز رد شد؛ زیرا ممکن بود تهاجم صرب‌ها به نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در منطقه را درپی داشته باشد و منجربه اعتراض کشورهایی شود که نظامیانشان در قالب نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در منطقه حاضر بودند.

اما کشتار غیرنظامیان توسط صرب‌ها ادامه داشت و با توجه به اطلاع افکار عمومی از آن، به‌ویژه پس از وقایع صربرنیتسا و ممانعت صرب‌ها از کمک‌های بشردوستانهٔ سازمان ملل، انتظار داخلی از دولت کلینتون را افزایش داده بود. در واکنش به این وضعیت، کمیته‌های متعددی در مارس و آوریل ۱۹۹۳ در کاخ سفید تشکیل شد، اما اختلاف‌نظر شدیدی میان اعضای این کمیته‌ها بر سر حمایت یا عدم حمایت از تحریم‌های سازمان ملل یا مداخلهٔ نظامی آمریکا در مناقشه وجود داشت. ازآنجایی‌که تحریم‌های تسلیحاتی، مسلمانان بوسنی را ازلحاظ نظامی در موقعیتی فروتر از صرب‌ها قرار داده بود، یکی از راه‌حل‌ها برای جلوگیری از تهاجم صرب‌ها، اقدام آمریکا برای برداشتن تحریم‌ها و حملات هوایی توسط ناتو علیه صرب‌ها بود تا فرصت لازم برای تقویت نظامی مسلمانان بوسنی را فراهم آورد. این گزینه که با نام «برداشتن تحریم و حمله»[1] در گروه سیاست خارجی مطرح می‌شد، این گروه را به دو گروه وزارت‌خارجه‌ای‌ها و وزارت‌دفاعی‌ها تقسیم کرد. وارن کریستوفر (وزیر خارجه) و مادلین آلبرایت (نمایندهٔ آمریکا در سازمان ملل) از این گزینه حمایت می‌کردند، درحالی‌که لس آسپین

1. Lift and Strike

(وزیر دفاع) و ژنرال کالین پاول (رئیس ستاد مشترک) مخالف آن بودند. مشاور امنیت ملی (آنتونی لیک) و معاون اول رئیس‌جمهور (ال گور) نیز از گزینهٔ نظامی حمایت می‌کردند. پاول و آسپین درمورد کارآمدی گزینهٔ نظامی تردید داشتند و نگران این بودند که گزینهٔ مذکور موجب درگیری بیشتر آمریکا در بحران بشود.

علی‌رغم مخالفت‌هایی که در درون دولت درخصوص این گزینه وجود داشت، کلینتون در جلسهٔ مورخ ۱ مه ۱۹۹۳ حمایت خود را از این گزینه اعلام و آن را تأیید کرد. پس از تأیید کلینتون کریستوفر، وزیر خارجهٔ آمریکا، به اروپا رفت تا متحدان ناتو را برای حمایت از لغو تحریم‌های نظامی علیه مسلمانان بوسنی قانع کند؛ اما متحدان آمریکا با این منطق که چنین اقدامی منجربه تشدید بحران می‌شود، حاضر به پذیرش این سیاست نشدند. به‌طور خاص، فرانسه و انگلیس که نیروهای نظامی‌شان ترکیب اصلی نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در بالکان را شکل می‌دادند، با این تصمیم مخالفت کردند؛ زیرا چنین تصمیمی ممکن بود منجربه حملات صرب‌ها علیه نیروهای آنان شود.

ناکامی در جلب موافقت متحدان و بی‌میلی به مداخلهٔ یک‌جانبه در بحران باعث شد تا آمریکا این گزینه را از دستور کار خارج کند. در همین زمان، با شروع اختلافات کروات‌ها و مسلمانان، بحران بوسنی عمیق‌تر نیز شده بود. کروات‌ها از طرفی برای جلوگیری از تهاجم صرب‌ها هدف مشترکی با مسلمانان داشتند و ازسوی‌دیگر، به‌دنبال تقسیم بوسنی میان خود و صرب‌ها بودند. سیاست‌گذاران آمریکایی باور داشتند که تنش میان مسلمانان و کروات‌ها مهم‌ترین مانع برای ایجاد صلح در بوسنی است؛ ازاین‌رو، چارلز ردمن، فرستادهٔ ویژهٔ آمریکا در موضوع بالکان، در فوریه و مارس ۱۹۹۴ با مسلمانان و کروات‌ها برای پایان دادن به جنگ میان آنها مذاکره کرد. بالاخره درنتیجهٔ این تلاش‌ها موافقت‌نامهٔ فدراسیون میان کروات‌ها و مسلمانان بوسنی در تاریخ ۲۲ مارس ۱۹۹۴ در واشنگتن امضا شد و زمینهٔ همکاری نظامی میان کروات‌ها و مسلمانان را فراهم کرد.

پس از امضای موافقت‌نامهٔ فدراسیون، مسلمانان و کروات‌های بوسنی برای دور زدن

تحریم‌های سازمان ملل، همکاری‌های پنهانی با یکدیگر را آغاز نمودند. ازآنجایی‌که تحریم‌های تسلیحاتی مسلمانان را در وضعیت نظامی بدی قرار داده بود، دولت کرواسی درپی ایجاد کانال تسلیحاتی مخفی برای تقویت مسلمانان بود که طی آن بخشی از تسلیحات نیز به کروات‌های بوسنی می‌رسید. البته دولت کرواسی برای انجام این کار تأیید آمریکا را نیز می‌خواست. این تسلیحات ازسوی یکی از کشورهای خاورمیانه به مسلمانان بوسنی ارسال می‌شد.

آمریکا در واکنش به درخواست کرواسی، پاسخ مشخصی نداد. دولت کلینتون در واکنش به ارسال سلاح ازسوی یکی از کشورهای اسلامی به مسلمانان بوسنی سه گزینه را در پیشِ روی خود داشت: مخالفت، عدم مخالفت، و عدم واکنش مشخص.

گزینهٔ سوم به چند دلیل برای دولت کلینتون مطلوب‌تر بود: نخست، مخالفت با ارسال سلاح توسط یکی از کشورهای اسلامی به مسلمانان بوسنی منجربه تضعیف هرچه بیشتر این مسلمانان و عدم امکان مقاومت آنها در برابر صرب‌ها می‌شد و این با سیاست آمریکا همخوانی نداشت. مقامات واشنگتن می‌گفتند تا زمانی که مسلمانان نتوانند تهاجم صرب‌ها را متوقف کنند، مذاکرات صلح و پایان جنگ ممکن نخواهد بود؛ به همین دلیل، دولت کلینتون اساساً مخالف تحریم‌های تسلیحاتی علیه مسلمانان بوسنی بود؛ اما در سیاست رسمی خود از قطعنامه‌های سازمان ملل مبنی‌بر تحریم تسلیحاتی حمایت می‌کرد. ازطرف‌دیگر، اگر گزینهٔ «عدم مخالفت» در واکنش به درخواست کروات‌ها مبنا قرار می‌گرفت، عملاً نشان‌دهندهٔ نقض قطعنامه‌های سازمان ملل ازسوی آمریکا بود و این امکان وجود داشت که منجربه تشدید منازعه بشود. بنابراین، در چنین شرایطی «پاسخ مبهم و نامشخص» بهترین گزینهٔ سیاست‌گذاری بود. چنین واکنشی به معنی آن بود که آمریکا با ارسال سلاح به بوسنی مخالف نیست، اما آن را تأیید هم نمی‌کند. بنابراین، مقامات کاخ سفید براین‌نظر بودند که چنین واکنشی به‌صورت ضمنی کرواسی را درخصوص ارسال سلاح ازسوی کشوری اسلامی به بوسنی مطمئن خواهد کرد و درعین‌حال، درصورت افشا، مشکلی نیز برای آمریکا ایجاد نخواهد کرد.

در ۲۹ آوریل ۱۹۹۴، گالبرایت (سفیر آمریکا در کرواسی) و ردمن (فرستادهٔ ویژهٔ آمریکا در امور بالکان) با توجمان، رئیس‌جمهوری کرواسی، در زاگرب دیدار کردند. وقتی که رئیس‌جمهور کرواسی مسئلهٔ ارسال اسلحه به بوسنی را مطرح کرد، گالبرایت جواب داد «من هیچ دستوری از مرکز در این مورد دریافت نکرده‌ام، اما به چیزهایی که نمی‌گویم توجه بیشتری بکنید». چند دقیقه بعد توجمان همین سؤال را از ردمن پرسید. ردمن جواب داد «این تصمیم شماست. ما نمی‌خواهیم در وضعیت مخالفت با آن قرار بگیریم».

این پاسخ‌ها درواقع به‌معنی عدم مخالفت آمریکا با ارسال اسلحه بود. بدین‌ترتیب، دولت کرواسی مقدمات لازم برای ارسال اسلحه به بوسنی و دور زدن تحریم‌های سازمان ملل را آغاز کرد. بااین‌حال، دولت آمریکا درخصوص ارسال اسلحه به بوسنی کاملاً هم بی‌طرف نبود. تسلیحات نظامی با پوشش کاروان‌های کمک‌های بشردوستانه به بوسنی منتقل می‌شدند و گاهی اوقات کروات‌های بوسنی این کاروان‌ها را متوقف می‌کردند و ارسال آنها را به تأخیر می‌انداختند. در چنین مواردی، سفیر بوسنی در کرواسی معمولاً از سفیر آمریکا (گالبرایت) یا نمایندهٔ ویژهٔ آمریکا در بالکان (ردمن) درخواست می‌کرد تا با مداخلهٔ خود، آزادی کاروان موردنظر را از دست کروات‌ها تضمین کند. یکی از موارد عینی که نشان‌دهندهٔ تسهیل‌سازی انتقال اسلحه به بوسنی توسط مقامات سفارت آمریکا در زاگرب است، در سپتامبر ۱۹۹۵ اتفاق می‌افتد. در این زمان، هواپیمای باربری متعلق به یکی از کشورهای اسلامی که برای مسلمانان بوسنی موشک حمل می‌کرد، درحال پرواز به مقصد بوسنی، به‌علت بدی آب‌وهوا در یکی از فرودگاه‌های کرواسی به زمین می‌نشیند. گوجکو سوساک[1]، وزیر دفاع کرواسی، با این تصور که موشک‌ها دارای کلاهک‌های شیمیایی‌اند، هواپیما را توقیف می‌کند و اجازهٔ پرواز به‌سمت بوسنی را نمی‌دهد. سوساک با سرهنگ جان سادلر[2]، وابستهٔ نظامی آمریکا در زاگرب تماس می‌گیرد و خواهان بازرسی از موشک‌ها برای اطمینان از نبودِ کلاهک‌های شیمیایی در آنها

1. Gojko Susak
2. John Sadler

می‌شود. سادلر به‌همراه گالبرایت دو بار از موشک‌ها بازرسی می‌کنند و اطمینان می‌دهند که کلاهک‌ها شیمیایی نیستند.

سوساک از سادلر درمورد اجازهٔ ارسال یا عدم ارسال موشک‌ها درخواست مشاوره می‌کند و سادلر در پاسخ می‌گوید که هیچ نظری دراین‌مورد ندارد. درواقع، هدف سوساک از بازرسی موشک‌ها توسط آمریکا فقط اطلاع از مخالفت یا عدم مخالفت آمریکا با ارسال موشک‌ها به بوسنی بوده است. بدین‌ترتیب، مشخص است که سفارت آمریکا در زاگرب، علی‌رغم سیاست رسمی آمریکا مبنی‌بر حمایت از تحریم تسلیحاتی، درعمل از ارسال اسلحه به بوسنی حمایت می‌کرد.

ازآنجایی‌که سازمان سیا در تصمیم‌گیری‌های مربوط به بوسنی در جریان تمام سیاست‌ها قرار نگرفته بود، از سیاست ضمنی دولت برای حمایت از ارسال اسلحه به بوسنی اطلاع نداشت؛ ازاین‌رو، افسران سیا در سال ۱۹۹۴ متوجه حمایت پنهانی مقامات سفارت آمریکا در زاگرب از ارسال اسلحه به بوسنی شدند. پس از آن، جیمز وولسی، رئیس وقت سیا، موضوع را به اطلاع کلینتون رساند و خواستار بررسی اقدامات سفارت آمریکا در زاگرب شد که برخلاف سیاست خارجی رسمی آمریکا درجریان بوده است. ازسوی‌دیگر، ازآنجایی‌که سازمان سیا تنها نهاد مسئول اجرای اقدامات پنهان در سیاست خارجی آمریکا بود، وولسی به کلینتون اطلاع داد که به‌ظاهر، اقدامی پنهانی و غیرقانونی در دولت آمریکا درجریان است و باید متوقف شود. درپی این اقدام، شورای حقوقی کاخ سفید در ۲۹ نوامبر ۱۹۹۴، کمیتهٔ نظارت بر اطلاعات[1] را مسئول بررسی ادعاهای سازمان سیا درخصوص اقدام پنهان و غیرقانونی سفارت آمریکا در زاگرب نمود.

****

بازیگران بین‌المللی همواره در تلاشند تا برداشت‌ها، چشم‌اندازها و اهداف و راهبردهای سایر هم‌نوعان بین‌المللی‌شان را بازشناسند و گام‌های راهبردی خود را متناسب با آن طراحی

---

1. Intelligence Oversight Board

کنند. به قول سان تزو، اساساً پیروزی در بازی بین‌المللی نیازمند شناخت دشمن یا رقیب است. او بیش از ۲۵۰۰ سال قبل تصریح کرده است «اگر کسی دشمن و خودش را بشناسد، در هزار جنگ هم که وارد شود، خطری متوجه او نخواهد بود. اگر تنها خودش را بشناسد و نه دشمن را، گاهی برنده و گاهی بازنده خواهد بود و اگر نه دشمن و نه خودش را بشناسد، در هر نبردی شکست خواهد خورد» (1971: 84). بنابراین ـ همانطور که از گفتهٔ سان تزو برمی‌آید ـ شناخت که مستلزم تولید اطلاعات است، یکی از مهم‌ترین عوامل در مدیریت بعد بین‌المللی کشورداری یا همان سیاست خارجی است. موارد بررسی‌شده در این فصل نیز نشان‌دهندهٔ اهمیت عینی و ملموس این مسئله در نزد ساختارهای اطلاعاتی آمریکا و به‌طور خاص سازمان اطلاعات مرکزی این کشور (سیا) است، به‌گونه‌ای‌که نهادهای عضو جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا، هرکدام مسئولیت تولید شکلی از اطلاعات برای تولید شناخت جامع مورد نیاز سیاست خارجی آمریکا را برعهده دارند. مارتین پترسن، یکی از افسران سابق معاونت اطلاعات سازمان سیا، بر آن است که قدرت ایالات متحده به همان اندازه که بستگی به توانمندی نظامی و اقتصادی آن دارد، وابسته به میزان شناخت سیاست‌گذاران آن از جهان است که تحلیلگران سازمان سیا و فراتر از آن جامعهٔ اطلاعاتی تولید می‌کنند (2011, March: 20).

داده‌های ارائه‌شده در این فصل نیز بیانگر نقش سازمان سیا در تولید شناخت از موضوعات و مسائل سیاست خارجی آمریکاست. نقش نظام تحلیلی و محصولات تحلیلی سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا مانند: «گزارش روزانه رئیس‌جمهور» و «ارزیابی اطلاعات ملی» در شکل دادن به برداشت رؤسای‌جمهور آمریکا (مانند: مورد لائوس و کندی) و جلوگیری از برداشت‌های اشتباه و تداوم تصمیم‌گیری‌های غلط ناشی از آن (مانند: مورد شکاف موشکی و شکاف در زمینهٔ بمب‌افکن‌ها) و نیز نقش اطلاعات جمع‌آوری‌شده توسط سازمان سیا در پشتیبانی هیئت‌های مذاکره‌کنندهٔ آمریکا در اجلاس آنکتاد آشکارا تأییدکنندهٔ فرضیهٔ اصلی پژوهشند. علاوه‌برآن، تأثیر ناکامی اطلاعاتی سازمان سیا بر ناکامی در سیاست خارجی این کشور (مانند: مورد انقلاب اسلامی ایران) نیز به شیوه‌ای دیگر بیانگر اهمیت شناختی سیا در

سیاست خارجی آمریکاست. تأثیر شناختی دیگری که سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا برجای نهاده و تأییدکنندهٔ فرضیهٔ اصلی پژوهش است، نقش محصولات تحلیلی این سازمان در اقناع افکار عمومی برای حمایت از تصمیم‌های سیاست خارجی این کشور است. سرانجام، استفاده از شناختی که این سازمان برای نظارت بر معاهدات میان آمریکا و دیگر کشورها به‌دست داده است، بار دیگر مؤید نقش شناختی آن در سیاست خارجی ایالات متحده است. البته تولید شناخت برای نظارت بر عملکرد دستگاه دیپلماسی آمریکا توسط سازمان سیا، دست‌ِکم براساس داده‌های به‌دست‌آمده تأیید نشده است.

فصل پنجم
سازمان سیا، ابزار اجرای سیاست خارجی

هرچند تصمیم‌گیری قلب فرایند سیاست‌گذاری است، تا زمانی که تصمیمی اجرا نشود، فرایند سیاست‌گذاری تکمیل نخواهد شد. پس از آنکه تصمیمی اتخاذ می‌شود، سیاست‌گذاران از ابزارهای مختلفی برای عملیاتی کردن آن در سیاست خارجی استفاده می‌کنند. این ابزارها عبارتند از: دیپلماسی، کمک خارجی، تجارت خارجی، تبلیغات، برنامه‌های تبادل فرهنگی، عملیات‌های اطلاعاتی (شامل: عملیات‌های آشکار و پنهان)، براندازی، تروریسم، جنگ اقتصادی، قطع روابط دیپلماتیک، مانورهای نظامی، تحریم و جنگ (هالستی، ۱۳۷۶: فصول ۷ ـ ۱۱؛ Kegley and Wittkopf, 2001: 53-83). بدین‌ترتیب، مشخص است که سازمان‌های اطلاعاتی بی‌تردید یکی از ابزارهای سیاست خارجی به‌شمار می‌آیند (Inside CIA's Private World, 1995: 188) که علاوه‌بر پشتیبانی شناختی، در اجرای تصمیم‌های سیاست خارجی نیز مورد استفاده قرار می‌گیرند. همانطور که در بخش اول اشاره شد، عملیاتی شدن سیاست خارجی توسط سازمان‌های اطلاعاتی ازطریق کارکرد اقدام پنهان صورت می‌گیرد. اقدام پنهان را می‌توان آن دسته از اقداماتی دانست که دولت‌ها یا دیگر کنشگران، مانند: گروه‌های تروریستی، با هدف تأثیرگذاری پنهان بر رویدادها، دولت‌ها، سازمان‌ها و افراد خارجی انجام می‌دهند. این تأثیرگذاری می‌تواند بر افکار عمومی هدف، مخاطبین جهت انجام یک کار یا

عدم انجام آن، یا برداشت‌های نخبگان سیاسی، اقتصادی و یا نظامی باشد. البته ویژگی اقدام پنهان در عدم امکان انتساب مستند آن به کنشگر یا افشای سریع دخالت آشکار کنشگر در طراحی و اجرای آن است (Strategic Intelligence: Windows into a Secret World, 2004: 253; Shulsky, 1993: 83-5; Daugherty, 2004: 12; Richelson, 2008: 413). استفاده از اقدام پنهان برای توسعهٔ منافع و امنیت ملی گاهی اوقات با عنوان «گزینهٔ سوم»[1] در کشورداری یاد می‌شود؛ زیرا اقدام پنهان گزینه‌ای است که ازلحاظ ویژگی‌ها مابین اقدامات دیپلماتیک و جنگ تمام‌عیار قرار دارد. توسل به اقدامات نظامی بسیار پرهزینه است و ممکن است مخالفت‌های داخلی و واکنش سریع بین‌المللی را درپی داشته باشد. ازسوی‌دیگر، فرایندهای دیپلماتیک نیز بسیار وقت‌گیر و آهسته‌اند و در بسیاری از موارد منجربه اخذ نتیجهٔ مطلوب موردنظر سیاست‌گذاران نمی‌شوند؛ ازاین‌رو، «اقدام پنهان» گزینه‌ای بی‌سروصدا در کشورداری بین‌المللی به‌شمار می‌رود (O'Brien, 2007) و جذابیت خاصی برای برخی از سیاست‌گذاران دارد. اقدام پنهان چهار نوع مختلف دارد که معمولاً در ترکیب با یکدیگر انجام می‌شوند؛ اما ازلحاظ تحلیلی می‌توان آنها را جدا از همدیگر طبقه‌بندی کرد. این انواع عبارتند از: ۱. عملیات‌های روانی یا تبلیغات، ۲. عملیات‌های سیاسی، ۳. عملیات‌های اقتصادی و ۴. عملیات‌های شبه‌نظامی (Strategic Intelligence: Windows into a Secret World: 2004: 254).

عملیات‌های روانی می‌توانند در قالب راه‌اندازی رادیو، تلویزیون یا سایر رسانه‌ها باشند؛ عملیات‌های اقتصادی نیز معمولاً در قالب اقداماتی برای ازبین بردن منابع و عوامل تولید اقتصادی یک کشور یا سنگ‌اندازی بر سر راه اقدامات اقتصادی‌اش انجام می‌شوند و عملیات‌های شبه‌نظامی نیز در قالب راه‌اندازی کودتاها و حمایت از آنها، ترور هدفمند یا ایجاد و حمایت از گروه شورشی شبه‌نظامی اجرایی می‌شوند. دراین‌میان، عملیات‌های پنهان سیاسی از انواع و پویایی‌های بیشتری برخوردارند و می‌توانند در قالب حمایت پنهان از احزاب

---

1. Third Option

یا شخصیت‌های سیاسی خارجی موردنظر در رقابت‌های انتخاباتی یا استفاده از ابزارهای پنهانی سازمان اطلاعاتی، در دیپلماسی بین‌المللی اجرا شوند. یکی از کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی بسترسازی روابط دیپلماتیک میان کشور خود و سایر بازیگران و یا میان بازیگران مختلف با یکدیگر است. سرویس‌های اطلاعاتی می‌توانند سه نقش ویژهٔ تسهیل‌کننده[1]، حکم (داور)[2] و میانجی[3] (Shpiro, 2004-2005, Winter) را در روابط دیپلماتیک میان کشورها برعهده بگیرند (این روابط ممکن است میان کشور متبوع سازمان اطلاعاتی و سایر کشورها و یا میان کشورهای دیگری باشد که به هر دلیل ارتباط آنها با یکدیگر در راستای منافع ملی کشور متبوع سازمان اطلاعاتی قرار می‌گیرد). تسهیل کردن یعنی گردهم آوردن طرفین مناقشه برای انجام گفتگو. سازمان‌های اطلاعاتی به‌سبب دسترسی مستقیم به رهبران طرفین مناقشه‌ها، از موقعیتی ایدئال برای انتقال پیام‌های غیررسمی مابین رهبران و ترتیب دادن تماس‌های غیرمعمول یا مذاکرات پنهانی بین آنها را برخوردارند. این امتیاز ذاتی که ریشه در ماهیت و نوع کارکرد سرویس‌های اطلاعاتی دارد، می‌تواند پوشش مؤثری را برای ارتباطات و مذاکرات سیاسی حساس میان طرفین مناقشه فراهم آورد که درغیراین‌صورت، ممکن بود با افشاگری ابتدایی رسانه‌ها درمعرض خطر قرار گیرد؛ برای مثال، هموار کردن مسیر ملاقات انورسادات، رئیس‌جمهور مصر، از بیت‌المقدس در سال ۱۹۷۷ که خود منجربه صلح میان مصر و اسرائیل شد، قبل از آن با مذاکرات مابین موشه دایان، وزیر دفاع اسرائیل، و همتایان مصری وی آغاز شده بود. موساد که مسافرت پنهانی دایان به مصر را ترتیب داده بود، این مذاکرات را تسهیل نمود ـ موساد حتی مدت زیادی را صرف پیدا کردن راهی جهت پنهان کردن چشم‌بند دائمی دایان درطول دیدار از مصر کرده بود (Gazit, 1999).

حکمیت یا داوری[4] به‌معنای تصمیم‌گیری درخصوص صحت ادعاهای طرفین مناقشه

---

1. Facilitator
2. Arbitrator
3. Mediator
4. Arbitration

دربارهٔ اختلافات است. این شکل از داوری تخصصی مبتنی‌بر جمع‌آوری منابع اطلاعاتی برای متقاعد کردن طرفین درخصوص داوری است. برخلاف داوری‌های حقوقی، که هر دو طرف ملزم به اجرای تصمیم گرفته‌شده‌اند، سرویس‌های اطلاعاتی اطلاعات خود را دراختیار دولت‌هایشان قرار می‌دهند و سیاستمداران را برای بحث درخصوص تغییرات سیاسی تنها می‌گذارند (Shpiro, 2004-2005, Winter). با توجه به تجربه و توانمندی بالای سازمان‌های اطلاعاتی در تحلیل و جمع‌آوری اطلاعات، سرویس‌های اطلاعاتی می‌توانند به‌طور مؤثری ادعاهای متضاد میان طرفین مناقشه را ارزیابی و راستی‌آزمایی نمایند. آنها ابزارهایی را از هر دو بُعد منابع انسانی و فنی برای بررسی اعتبار واقعی هر نوع ادعا دراختیار دارند؛ برای مثال، در جریان جنگ سرد، سرویس‌های اطلاعاتی امکانات پیچیده‌ای را برای نظارت و راستی‌آزمایی قراردادهای مربوط به تسلیحات استراتژیک مابین ایالات متحده و شوروی فراهم آورده بودند. در خاورمیانه، از سرویس‌های اطلاعاتی برای نظارت و راستی‌آزمایی تعهد به مفاد توافق‌نامه‌های صلح میان اسرائیل و کشورهای عرب همجوار بهره‌برداری شد. در سال‌های اخیر نیز از سرویس‌های اطلاعاتی برای بررسی و راستی‌آزمایی ادعاهای کشورها (مانند ج.ا.ایران) درخصوص برنامه‌های هسته‌ای استفاده شده است.

میانجیگری بدین معناست که تسهیل‌کنندگان علاوه‌بر فراهم آوردن مذاکره میان طرفین مناقشه، پیشنهادها یا گزینه‌های سیاسی موردنظر خود را نیز در مذاکرات به طرفین ارائه می‌کنند که دراین‌صورت، مشارکت آنان رنگ و بوی سیاسی‌تری به خود می‌گیرد. میانجیگری نه‌تنها به‌معنی مشارکت عمیق سازمان‌های اطلاعاتی در فرایند مذاکره است، بلکه اغلب نقش مستقل میانجی در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری را نیز دارد (Ibid.). در پنج دههٔ گذشته، سرویس‌های اطلاعاتی گوناگون به‌ویژه سیا، خدماتی به‌عنوان تسهیل‌کننده، داور و گاهی اوقات، میانجی در مناقشات بین‌المللی ارائه نموده‌اند. اساساً دیپلماسی پنهان به‌طور فزاینده‌ای متکی به اقدامات سرویس‌های اطلاعاتی در دو بخش پشتیبانی اطلاعاتی و اجرای طیفی از خدمات مورد نیاز درجهت دستیابی به پیامدهای مطلوب است. توانایی سرویس‌های اطلاعاتی در انجام

فعالیت‌های پنهانی و دور بودن آنها از چشم رسانه‌های مخالف و افکار عمومی، این سازمان‌ها را به واسطه‌هایی ایدئال برای ارتباطات سیاسی حساس تبدیل کرده است. دسترسی آنان به تصمیم‌گیران و رهبران سیاسی در کشورهای متعدد می‌تواند برای شروع فرایند صلح‌سازی مورد استفاده قرار بگیرد؛ ازاین‌رو، بخش قابل توجهی از اقدامات پنهان سیاسی مربوط به نقش سازمان‌های اطلاعاتی در موضوعات مربوط به دیپلماسی است.

در این فصل در راستای بررسی فرضیهٔ دوم پژوهش که سازمان‌های اطلاعاتی را ابزار اجرای سیاست خارجی معرفی می‌کند، تلاش خواهد شد با مطالعهٔ برخی از اقدامات پنهان سازمان سیا در راستای اجرای سیاست خارجی دولت آمریکا، نقش اجرایی این سازمان در سیاست‌گذاری خارجی آمریکا بازنمایی شود.

حمایت سازمان سیا از احزاب میانه‌رو در انتخابات ایتالیا

ایتالیا یکی از بهترین موارد برای مطالعهٔ نقش سازمان سیا در تأثیرگذاری بر فرایندهای سیاسی دیگر کشورها با استفاده از اقدام پنهان سیاسی است. سیا در انتخابات سال ۱۹۴۸ ایتالیا برای جلوگیری از به قدرت رسیدن کمونیست‌ها و مخالفان سیاست‌های آمریکا، از حزب دموکرات مسیحی حمایت مالی کرد و این حمایت‌ها را تا سال ۱۹۷۵ نیز ادامه داد. دو سال قبل، در ۱۹۴۶، حزب کمونیست ایتالیا که یکی از نیرومندترین احزاب جهان بود، همراه با حزب سوسیالیست موفق شده بود آرا و کرسی‌های بیشتری از حزب دموکرات مسیحی را به‌دست آورند، اما دو حزب چپ‌گرا به‌دلیل آنکه داوطلبان جداگانه‌ای برای پست نخست‌وزیری معرفی کردند، موفق به احراز این مقام نشدند و فقط چند پست کابینه به آنها رسید. بااین‌حال، نتیجهٔ این انتخابات هراس فراوانی از احتمال موفقیت کمونیست‌ها در انتخابات سال ۱۹۴۸ نزد دولتمردان آمریکا ایجاد کرد (بلوم،۱۳۷۶: ۴۶). ویلیام کلبی، رئیس سابق سیا، نیز تأکید می‌کند که همین ترس موجب تأسیس بخش اقدام پنهان در سازمان شد و به سیا این اختیار داده شد تا به عملیات‌های پنهانی سیاسی، تبلیغاتی و شبه‌نظامی بپردازد (کلبی، ۱۳۶۸: ۹۱). بدین‌ترتیب،

افسران سازمان سیا در ایستگاه رم با صرف هزینه‌های مالی زیاد به اقداماتی دست زدند؛ مانند: جنگ اعلامیه‌ها، خرید مجله یا روزنامه برای چاپ مطالب موردنظر آنان، ایجاد اختلاف میان سوسیالیست‌ها و کمونیست‌ها، و کمک مالی مخفیانه به احزاب میانه‌رو و با این‌کار توانستند افکار عمومی ایتالیا را درمورد چپ‌گرایان بدبین کنند (همان: ۹۰ ـ ۱۰۸).

درنتیجهٔ اقدامات سیا و البته سایر نهادهای آمریکایی مانند وزارت خارجه، حزب دموکرات مسیحی علی‌رغم محبوبیت اولیهٔ احزاب چپ‌گرا در ایتالیا، با کسب ۴۸ درصد آرا برندهٔ انتخابات شناخته شد و احزاب چپ فقط ۳۱ درصد آرا را به خود اختصاص‌دادند (بلوم، ۱۳۷۶: ۵۶). ایتالیا یکی از اولین مواردی بود که سازمان سیا توانست با تأثیرگذاری بر افکار عمومی و دخالت در روند سیاسی داخلی دیگر کشورها، طرفداران آمریکا را در این کشور بر سرکار بیاورد.

درطول سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۷۵ بیش از ۷۵ میلیون دلار توسط سیا در انتخابات ایتالیا هزینه شده بود که از این میان ده میلیون دلار آن فقط به انتخابات سال ۱۹۷۲ اختصاص داشت. براساس اطلاعات موجود، سازمان سیا در هرکدام از انتخابات مبالغی را در اختیار سران احزاب نزدیک به غرب (به‌طور خاص، حزب دموکرات مسیحی) قرار می‌داد تا از موفقیت آنها و شکست رقبای کمونیست یا مخالف آمریکا مطمئن شود. این اقدامات از آنچنان اهمیتی در نزد رهبران کاخ سفید برخوردار بود که حتی پس از انتشار گزارش کمیتهٔ چرچ در سال ۱۹۷۶، فورد با اختصاص شش میلیون دلار دیگر برای انتخابات بعدی ایتالیا موافقت کرد (O'Brien, 2007).

سیا معمولاً ابزاری برای حمایت‌های مخفیانه از احزاب و دولت‌ها بود. اولین علت این کارکرد، بودجهٔ سرّی سازمان بود که امکان هزینه بدون توجیه و گزارش‌دهی به مقامات مالی را فراهم می‌آورد و ازسوی‌دیگر، درصورت افشای موضوع، به‌علت ماهیت پنهانی و غیررسمی این کمک‌ها، امکان تکذیب چنین اقداماتی ازسوی دولت آمریکا وجود داشت (Treverton, 1987: 211-2). احزاب و دولت‌های دیگری که چنین کمک‌هایی را دریافت کردند (شامل: حزب دموکرات مسیحی، حزب سوسیال دموکرات و دولت جمهوری فدرال آلمان (آلمان

غربی) و حزب دموکرات مسیحی پرتغال) بعد از کودتای ۱۹۷۴ بودند. هدف از این کمک‌ها ایجاد یا حفظ دولت‌های ضدکمونیستی و نهادهای طرفدار آمریکا و تضعیف جنبش‌های چپ‌گرا در این کشورها بود (Dirty Work, 1978: 67-8).

سازمان سیا، کنگرهٔ آزادی فرهنگی و کنفرانس بین‌المللی دانشجویان

یکی از اقدامات سازمان سیا در راستای سیاست خارجی آمریکا برای تحدید و جلوگیری از گسترش کمونیسم، اقدام روانی پنهان و طراحی برنامه‌های فرهنگی ـ تبلیغاتی برای گسترش تفکر آمریکایی و مقابله با توسعهٔ ایده‌های کمونیستی موردنظر شوروی بود. این اقدامات شامل راه‌اندازی مخفیانهٔ تبلیغات ضدشوروی و ضدکمونیستی، راه‌اندازی ایستگاه‌های رادیویی، یا تأسیس انتشاراتی‌های بزرگ برای چاپ مجلات و کتب ضدکمونیستی بود.

عملیات تبلیغاتی آسان‌ترین و کم‌خطرترین و درعین‌حال، تأثیرگذارترین نوع اقدام پنهان محسوب می‌شود. درطول جنگ سرد، سازمان سیا با هدف مبارزه علیه رژیم‌های کمونیستی در اروپای شرقی و تضعیف مشروعیت و جایگاه آنها در نزد شهروندان و مردم کشورهای کمونیستی، برای پخش برنامه به زبان کشورهای هدف، ایستگاه‌های رادیویی تأسیس نمود. رادیو اروپای آزاد و رادیو آزادی[1] پیامدهای عینی این ایده در سیاست خارجی آمریکا بودند. این رادیوها را پناهندگان شوروی یا سایر کشورهای اروپای شرقی اداره می‌کردند و به کمک آنها مجریان بومی با زبان مادری با افکار عمومی جامعهٔ هدف ارتباط می‌گرفتند. ازسوی‌دیگر، دست‌اندرکاران رادیوها با ارتباط مستقیم یا باواسطه با سرزمین مادری‌شان می‌توانستند منبعی ارزشمند از اطلاعات و اخبار اجتماعی ـ سیاسی دربارهٔ کشورهای بستهٔ کمونیستی باشند. برنامه‌هایی که از این رادیوها پخش می‌شد، منجربه تشدید مقاومت منفعل مردم، زنده نگه داشتن حس مقاومت و مخالفت با رژیم‌های کمونیستی و تضعیف کنترل و اقتدار احزاب

1. Radio Free Europe and Radio Liberty

کمونیستی در کشورهای اروپای شرقی می‌گردید (Rositzke, 1977: 156).

جنگ جهانی دوم نه‌تنها زیرساخت‌های اقتصادی اروپا را ازبین برده بود، بلکه زیرساخت‌های فکری و فرهنگی آن نیز تحت تأثیر فجایع و پیامدهای جنگ رو به نابودی گذارده بود؛ ازاین‌رو، علاوه‌بر طرح مارشال که برای احیای زیرساخت‌های صنعتی و اقتصادی اروپای غربی (به‌عنوان شیوه‌ای برای مقابله با گسترش کمونیسم) اجرا شد، سازمان سیا برنامه‌های فرهنگی نظام‌مندی را برای احیای فرهنگ و تفکر غربی در اروپا در دستور کار قرار داد. درواقع، برنامه‌های فرهنگی ـ تبلیغاتی سازمان سیا در اروپای غربی را می‌توان ضمیمهٔ پنهانی طرح مارشال به‌شمار آورد. در راستای این برنامه‌ها، سازمان سیا از گروه‌های فرهنگی، ناشران، کنفرانس‌ها و سایر برنامه‌های فرهنگی، پنهانی حمایت کرد، از نویسندگان و هنرمندان دفاع نمود، آژانس‌های مسافرتی تأسیس کرد، تورهای سخنرانی در سرتاسر اروپای غربی به‌راه انداخت و نهادهای فرهنگی مختلفی را تأسیس کرد (Ibid.: 158-9).

یکی از جالب‌ترین و بحث‌انگیزترین برنامه‌های اقدام پنهان سازمان سیا کنگرهٔ آزادی فرهنگی[1] بود که در سال ۱۹۵۰ در پاریس ایجاد شد. هدف از این برنامه استفاده از نویسندگان، شاعران، موسیقی‌دان‌ها و هنرمندان آمریکایی برای نفی ایده‌های کمونیستی و کاهش جذابیت آنها در نزد هنرمندان و روشنفکران بود. در راستای این هدف، کنگرهٔ آزادی فرهنگی با استفاده از بودجه‌های پنهانی سازمان سیا نشریات و مجله‌های ادبی و سیاسی را به زبان‌های مختلف منتشر و در حوزهٔ فرهنگی، جشنواره‌های موسیقی، گالری‌های هنری و سخنرانی روشنفکران لیبرال در موضوعات مختلف را برگزار نمود. هدف از این برنامه‌ها نشان دادن برتری آزادی و ایده‌های آمریکایی درمقابل ایده‌های شوروی بود. کنگرهٔ آزادی فرهنگی، که مجموعه‌ای از دانشمندان و هنرمندان لیبرال و حتی گاه ضدآمریکایی بود، توانست حوزهٔ نفوذ خود را از پاریس فراتر ببرد و کمونیسم را دشمن هنر و اندیشه درمیان روشنفکران جهان معرفی کند

1. Congress for Cultural Freedom

(Daugherty, 2004: 124-5; Scott-Smith, 2000, Spring). سازمان سیا از سال ۱۹۵۰ براساس برنامه‌ای سرّی به نام QKOPERA حمایت مالی خود را از این کنگره آغاز کرد. (Theoharis, 2006).

سازمان دیگری که در راستای اهداف فرهنگی ـ سیاسی مورد حمایت مالی سیا قرار داشت، انجمن ملی دانشجویان[1] بود. این سازمان از سال ۱۹۵۲ تحت حمایت مالی سیا بود و حدود هشتاد درصد بودجهٔ آن را در سال‌های ۱۹۵۲ ـ ۱۹۶۷ سازمان سیا تأمین می‌کرد. هدف سیا از این اقدام مقابله با تلاش‌های شوروی برای تأثیرگذاری فکری بر جوانان، گسترش حمایت آنان از ایده‌ها و سیاست‌های کمونیستی و تأثیرگذاری بر برداشت‌های آنان در راستای اهداف سوسیالیستی بود.

یکی از دلایل برنامه‌های فرهنگی و راه‌اندازی سازمان‌های بین‌المللی توسط سازمان سیا، رقابت و مقابله با برنامه‌های فرهنگی و نهادهای بین‌المللی‌ای بود که شوروی‌ها راه‌اندازی کرده بودند. درطول جنگ سرد، شوروی نهادهای بین‌المللی متعددی مانند: شورای صلح جهانی،[2] فدراسیون جهانی جوانان دموکراتیک[3] و فدراسیون جهانی اتحادیه‌های تجاری[4] را برای توسعهٔ نفوذ تفکر چپ‌گرایانه و ضدامپریالیسی درمیان نسل جوان، زنان، روزنامه‌نگاران، دانشمندان، و روشنفکران ایجاد کرده بود (Kotek, 2003, Summer).

سازمان سیا برای ایجاد کنفرانس‌ها و نهادهای بین‌المللی جایگزین غیرکمونیستی، نهادهای بین‌المللی‌ای را با گرایش به غرب تأسیس کرد و بیشترین انرژی و تمرکز آن در بین زنان، جوانان و دانشجویان صرف شد (Laville, 1997, Jan., 2003, Summer; Kotek, 2003, Summer; Paget, 2003, June)؛ زیرا این اقشار همواره هدف اصلی تبلیغات کمونیستی مورد حمایت شوروی بودند و به‌علت زمینه‌های روشنفکری دانشگاه‌ها، احتمال و میزان نفوذ

1. National Student Association
2. World Peace Council
3. World Federation of Democratic Youth
4. World Federation of Trade Unions

ایده‌های کمونیستی، به‌خصوص در میان دانشجویان بسیار بالا بود. در سال ۱۹۴۶ گروهی از دانشجویان آمریکایی در اولین کنگرهٔ جهانی دانشجویان در پراگ شرکت کردند و یک سال بعد نیز انجمن ملی دانشجویان برای نمایندگی دانشجویان آمریکایی در کنگرهٔ جهانی دانشجویان تأسیس شد (Paget, 2003, June; Kotek, 2003, Summer).

انجمن ملی دانشجویان در ابتدا به عضویت اتحادیهٔ بین‌المللی دانشجویان[1] که در سال ۱۹۴۶ و در کنگرهٔ بین‌المللی پراگ تأسیس شده بود، درآمد؛ اما با مشخص شدن گرایش‌های کمونیستی اتحادیه بین‌المللی دانشجویان در سال ۱۹۴۸ (اتحادیه از محکوم کردن کودتای کمونیستی چک‌اسلواکی خودداری کرد) از آن خارج شد و دومین نهاد بین‌المللی دانشجویی را با عنوان کنفرانس بین‌المللی دانشجویان[2] در سال ۱۹۵۰ در استکهلم تأسیس نمود (Paget, 2003, June).

سازمان سیا برای حمایت مالی از انجمن ملی دانشجویان و کنفرانس بین‌المللی دانشجویان، نهادهای خیریهٔ بین‌المللی را تأسیس کرد تا بودجهٔ مختص به آنها را با واسطهٔ این نهادها تأمین کند. انجمن ملی و کنفرانس بین‌المللی دانشجویان با استفاده از این کمک‌های مالی، به برگزاری سمینارهای سالیانه، ارائهٔ بورسیه‌های تحصیلی و پژوهشی به دانشجویان خارجی، اعزام نماینده‌های خود به کنفرانس‌های بین‌المللی کمونیستی برای مخالفت با مصوبه‌ها و به چالش کشیدن اظهارات سخنرانان، و... اقدام می‌نمود (.Ibid). علاوه‌برآن، سازمان سیا تحت پوشش برنامه‌های دانشجویی در کشورهای مختلف، افرادی را که به اطلاعات دسترسی داشتند شناسایی و با استخدام آنها در نقش منابع اطلاعاتی، نیازمندی‌های اطلاعاتی خود را نیز تأمین می‌کرد.

سازمان سیا و براندازی در گواتمالا و ایران

دولت ترومن، علی‌رغم اقدامات پنهان شبه‌نظامی و سیاسی سازمان سیا، ازسوی جمهوری‌خواهان به برخورد ضعیف با کمونیسم و شوروی و خیانت به اروپای شرقی و چین

1. International Union of students
2. International Student Conference

متهم شد. جمهوری‌خواهان براین‌نظر بودند که ترومن سیاست تحدید نفوذ را جدی نگرفته و موجب توسعهٔ نفوذ شوروی در جهان شده است. جمهوری‌خواهان خواستار سیاستی تهاجمی برای آزادسازی اروپای شرقی و چین از کمونیسم بودند. آنها در انتخابات سال ۱۹۵۲ با همین رویکرد دوایت آیزنهاور را نامزد خود معرفی کردند و در هر دو انتخابات کنگره و ریاست‌جمهوری به پیروزی دست یافتند. آیزنهاور با توجه به سیاست تهاجمی ضدکمونیستی، توانمندی‌های اقدام پنهان سازمان سیا را توسعه داد. البته تمرکز اقدامات پنهان سیا و سیاست‌های ضدکمونیستی آمریکا، از اروپا و چین به‌سمت خاورمیانه، آفریقا، آمریکای لاتین و آسیای جنوب شرقی تغییر کرد (Theoharis, 2006; Treverton, 2007).

درطول دورهٔ ریاست‌جمهوری آیزنهاور هزینه‌های اقدامات پنهان سیا حدود هفتاد تا هشتاد درصد بودجهٔ سازمان را به خود اختصاص می‌دادند. اساساً دههٔ ۱۹۵۰ را باید دوران طلایی اقدام پنهان در سیاست خارجی آمریکا و عملکرد سازمان سیا دانست. در این دوران اقدامات پنهان به‌آسانی رژیم‌های مخالف آمریکا را سرنگون می‌کرد. این دهه دورهٔ رشد انفجاری بخش اقدام پنهان سیا بود، به‌گونه‌ای‌که اگرچه سیا در ابتدا در نقش سازمان هماهنگ‌کنندهٔ فعالیت‌های اطلاعاتی تأسیس شده بود و سپس نقش جمع‌آوری اطلاعات را برعهده داشت، اکثر بودجهٔ آن صرف عملیات پنهان می‌شد (Nutter, 1999: 52). مصداق عینی توسعهٔ اقدامات پنهان سیا در این دوره را می‌توان در براندازی حکومت دکتر محمد مصدق در ایران (عملیات آژاکس) و آربنز در گواتمالا (عملیات ساکسس) مشاهده کرد.

اقدام پنهان علیه حکومت مصدق ریشه در تحولات سیاسی ایران داشت. دکتر محمد مصدق در سال ۱۳۲۹ه.ش (۱۹۵۱) به مقام نخست‌وزیری انتخاب شد و لایحهٔ ملی شدن صنعت نفت را در ۲۹ اسفند همان سال (۲ مه ۱۹۵۱) مجلس تصویب کرد. هدف مصدق برچیدن استثمار بریتانیا از ایران بود. مالیات شرکت نفت ایران و انگلیس به دولت بریتانیا که مدیریت تمام مراحل تولید و فروش نفت ایران را برعهده داشت و همهٔ اقدامات شرکت در خاک ایران صورت می‌گرفت، چند برابر درآمد ایران از قراردادش با شرکت مزبور بود. با

ملی شدن صنعت نفت و افزایش محبوبیت و قدرت مصدق در کشور، شاه به‌عنوان نماد غرب‌گرایی در ایران تا سطح حاکمی نمادین و بدون قدرت اجرایی پایین آمد (Ibid.: 52).

دولت بریتانیا در اعتراض به ملی شدن نفت در ایران تحریم جهانی نفت ایران را سازماندهی کرد. اگرچه مصدق خسارتی معادل ۲۵ درصد سود را به شرکت نفت ایران و انگلیس پیشنهاد کرد (بلوم، ۱۳۷۶: ۱۰۹)، بریتانیا خواستار آن بود که شرکت فعالیت‌های خود را براساس قرارداد سابق ادامه دهد. ایالات متحده آمریکا در ابتدای بحران (در زمان ریاست‌جمهوری ترومن) انگلیس را از توسل به زور برای حل بحران منصرف کرد؛ اما با قدرت گرفتن حزب توده در کشور، برخی اقدامات افراطی مصدق مانند انحلال مجلس شورای ملی و مذاکرات تجاری مصدق با شوروی، دولت آمریکا (که در این هنگام آیزنهاور با سیاست تهاجمی‌اش در آن به ریاست‌جمهوری رسیده بود) بحران را در چهارچوب استراتژی مقابله با نفوذ کمونیسم تعریف (Immerman, 2006: 25) و همراه با انگلستان در آن دخالت کرد.

تلاش انگلیس برای خفقان اقتصادی ایران بدون همکاری عملی و حمایت حکومت‌های ترومن و آیزنهاور ممکن نبود. حکومت ترومن در برابر انگلیس استدلال می‌کرد که سرنگونی مصدق ممکن است راه را برای روی‌کار آمدن کمونیست‌های توده‌ای هموار کند. بااین‌همه، چند ماه بعد که انگلیسی‌ها از ایران اخراج شدند، آنها چاره‌ای نداشتند جز اینکه برای براندازی مصدق به آمریکا متوسل بشوند. در نوامبر ۱۹۵۲ حکومت چرچیل با کیم روزولت، رئیس بخش خاورمیانهٔ سازمان سیا تماس گرفت و او به انگلیسی‌ها گفت که احساس می‌کند برای جلب موافقت حکومتِ درحال پایان ترومن، هیچ امیدی وجود ندارد، اما احتمال دارد حکومت جدید جمهوری‌خواهان به‌کلی متفاوت باشد (بلوم، ۱۳۷۶: ۱۰۹).

دولت آمریکا برای به قدرت رسیدن کمونیست‌ها در ایران، گسترش نفوذ شوروی در کشور به‌علت بی‌ثباتی حاکم و البته رفتارهای مصدق در آن دوران نگران بود. سیاست خارجی آمریکا و انگلیس در این دوره درمورد ایران، تغییر نخست‌وزیر ایران و بازگشت سیاست‌مداران

غرب‌گرا به قدرت بود. عملی شدن این سیاست ابتدا با تشدید تحریم‌های اقتصادی شروع شد، اما شکست تحریم‌ها و فشارهای سیاسی در کنار ناکامی شاه در برکناری نخست‌وزیر، و نگرانی‌های دولتمردان آمریکایی درخصوص نفوذ شوروی موجب شد که آیزنهاور در ۲۵ ژوئن ۱۹۵۳ طرح براندازی مصدق توسط سازمان سیا (موسوم به عملیات تی‌پی‌آژاکس) را امضا کند (Theoharis, 2006).

کیم روزولت یکی از افسران بخش عملیات پنهان سیا برای رهبری عملیات انتخاب شد. او بر این باور بود که برای موفقیت در این عملیات، جلب حمایت ارتش و مردم از شاه ضروری است. جلب حمایت مردم کار بسیار دشواری به‌نظر می‌رسید؛ زیرا مصدق محبوبیت بالایی در میان مردم داشت. روزولت اقدام پنهان سیاسی را برای جلب حمایت مردم جهت بازگرداندن شاه به سلطنت شروع کرد. اعلامیه‌هایی در خیابان‌های تهران پخش شد که حکومت مصدق را رژیم کمونیستی معرفی می‌کرد. تعدادی از لات‌ها و چاقوکش‌های تهران سازماندهی شدند تا تظاهرکنندگان حامی مصدق را مورد ضرب و جرح قرار دهند و متفرق کنند. از رانندگان درخواست شد برای حمایت از شاه با چراغ‌های روشن حرکت کنند و چون اوباش شیشه‌های ماشین‌هایی را که چراغشان خاموش بود می‌شکستند، همهٔ مردم با چراغ روشن حرکت می‌کردند. درواقع، سازمان سیا تظاهرات را به نفع شاه سازمان می‌داد و از طرفداران وی مخفیانه حمایت ملی و سیاسی می‌کرد. درپی این اقدامات، بدنهٔ ارتش با این تصور که مردم خواهان برکناری مصدقند، آمادهٔ همکاری با آمریکا شدند. امکانات مورد نیاز دراختیار بخشی از ارتش که طرفدار شاه بود قرار گرفت. نظامیان طرفدار شاه مصدق را دستگیر کردند و شاه پیروزمندانه از ایتالیا به ایران بازگشت (Nutter, 1999: 52-4; Thocharis, 2006; Ameringer, 1990: 251). عملیات آژاکس اولین اقدام موفقیت‌آمیز پنهان در دههٔ ۱۹۵۰ و تحت حکومت آیزنهاور بود که به مقدمه‌ای برای سایر اقدامات پنهان در آن دهه تبدیل شد.

اقدام پنهان بعدی سازمان سیا در راستای سیاست خارجی تهاجمی دولت آیزنهاور،

عملیات پی‌بی ساکسس برای براندازی جاکوبو آربنز گوسمان[1] رئیس‌جمهور گواتمالا بود. موفقیت این عملیات که مجموعه‌ای از اقدامات پنهان سیاسی، شبه‌نظامی و تبلیغاتی بود، این باور را در نزد دولتمردان آمریکایی تقویت کرد که آمریکا به‌آسانی می‌تواند دولت‌های مخالف خود را بدون ترس از ناکامی عملیات‌های پنهان، با دولت‌هایی غرب‌گرا جایگزین کند (Daugherty, 2007).

در سال ۱۹۴۴، درپی کودتایی داخلی، یکی از رهبران چپ‌گرا به نام خوان آره‌والو به قدرت رسید. آره‌والو کمونیست نبود، اما دولت خود را با همکاری کمونیست‌ها تشکیل داد. در سال ۱۹۵۱ آربنز وزیر دفاع کابینه در انتخابات ریاست‌جمهوری جانشین آره‌والو شد (Rozitzke, 1977: 174). آربنز پس از پیروزی در انتخابات ریاست‌جمهوری ۱۹۵۰ گواتمالا، دست به اصلاحات اقتصادی و ارضی گسترده‌ای زد. براین‌اساس، در فوریه ۱۹۵۳ دستور سلب مالکیت چهارصدهزار هکتار از ۵۵۰ هزار هکتار زمین‌های تحت مالکیت شرکت آمریکایی یونایتد فروت[2] را صادر و آنها را بین دهقانان گواتمالایی تقسیم کرد. تهدید منافع اقتصادی آمریکا ازسوی آربنز با خرید اسلحه از کارخانه اسکودا[3] که متعلق به کشور کمونیستی چک‌اسلواکی بود، تشدید شد. این اقدامات و به‌طور کلی جهت‌گیری کمونیستی و سوسیالیستی سیاست‌های آربنز، دولت آیزنهاور را نگران نفوذ کمونیسم و شوروی در گواتمالا و آمریکای لاتین نمود و آیزنهاور در ۱۲ اوت ۱۹۵۳ دستور براندازی مخفیانهٔ آربنز را به سازمان سیا صادر کرد (Theoharis, 2006; Rozitzke, 1977: 174).

طرح سازمان سیا برای براندازی آربنز شامل دو اقدام پنهان متفاوت بود: ۱. استخدام افسران ارتش گواتمالا برای تدارک تهاجم نظامی به‌وسیلهٔ آنان از خاک هندوراس و ۲. تحت فشار قرار دادن آربنز برای استعفا از مقام ریاست‌جمهوری با استفاده از عملیات روانی. سازمان سیا

1. Jacobo Arbenz Guzman
2. United Fruit Company
3. Skoda

برای عملی شدن هدف دوم، قبل از عملیات، ایستگاهی رادیویی به نام «صدای آزادی»[1] را تأسیس کرد که از خاک هندوراس پخش می‌شد. افسران سیا برای عملی کردن مرحلهٔ اول طرح، یکی از ژنرال‌های سابق ارتش گواتمالا به نام کارلوس کاستیلو آرماس[2] را پنهانی استخدام کردند تا افسرانی را که سازمان سیا برای انجام عملیات حمله آموزش داده بود، فرماندهی کند. آرماس در آن زمان، به‌دلیل اقدام به کودتایی نافرجام در سال ۱۹۴۹، در تبعید زندگی می‌کرد.

ارتش ۱۷۰ نفری آرماس، تحت هدایت سازمان سیا در نیکاراگوئه و مناطق اطراف کانال پاناما آموزش دیدند و پس از کسب آمادگی لازم به هندوراس منتقل شدند. ایستگاه رادیویی سازمان سیا (صدای آزادی) نیز از اول مه ۱۹۵۴ پخش برنامه‌های خود را آغاز کرد. سازمان سیا علاوه‌بر ایستگاه رادیویی، پوسترها، مقالات و تصاویر کارتونی زیادی را در روزنامه‌های کشورهای آمریکای لاتین به چاپ رساند و این کار را به کمک عوامل خود که خواستار براندازی آربنز بودند انجام داد (Rositzke, 1977: 175).

آرماس ۱۸ ژوئن ۱۹۵۴ با پشتیبانی هوایی سازمان سیا، تهاجم به گواتمالا را آغاز کرد. در همین روز، هواپیماهای سیا اطلاعیه‌هایی را بر فراز پایتخت این کشور فرومی‌ریختند و در آنها خواسته بودند که یا آربنز استعفا دهد یا اینکه اماکن مختلف شهر را بمباران خواهند کرد. البته ارتش کوچک آرماس نتوانست ارتش گواتمالا را تحت کنترل خود دربیاورد، بلکه آربنز وحشت‌زده از ترس حملات هوایی به سفارت مکزیک پناهنده شد و روز ۲۷ ژوئن از مقام خود استعفا کرد (برای اطلاعات بیشتر بنگرید به: بلوم، ۱۳۷۶: ۱۲۱ـ۱۳۶؛ Theoharis, 2006; Nutter, 1999: 12-4; Rositzke, 1977: 174-5; Turner, 2006: 196-7).

سازمان سیا و سیاست خارجی آمریکا درمورد کوبا

اقدامات سازمان سیا در راستای سیاست خارجی آمریکا درخصوص کوبا پس از جنگ جهانی

1. Voice of Liberation
2. Carlos Castillo Armas

دوم، شامل تمام نقش‌هایی می‌شود که هر سازمان اطلاعاتی می‌تواند در سیاست خارجی ایفا نماید. مورد کوبا نمونه‌ای است که هم نقش عملیات پنهان (ماجرای خلیج خوک‌ها) و هم نقش پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست خارجی (بحران موشکی کوبا) را دربرمی‌گیرد.

پس از انقلاب کوبا و به قدرت رسیدن کاسترو، با توجه به گرایش‌های کمونیستی او، دولت آیزنهاور به این نتیجه رسید که انقلاب کوبا برای آمریکا پذیرفتنی نیست و باید جلوی گسترش آن را به سایر کشورهای آمریکای لاتین گرفت. از نظر رهبران آمریکا، وجود دولتی کمونیستی و انقلابی در همسایگی این کشور که روابط رو به گسترشی با شوروی داشت، ازلحاظ سیاسی و نظامی قابل تحمل نبود (بلوم، ۱۳۷۶: ۳۰۷؛ Rositzke, 1977: 176). بعد از انقلاب کاسترو، تعداد قابل توجهی از شهروندان کوبایی به‌علت مخالفت با ایده‌های کاسترو، کوبا را ترک کردند و پناهندهٔ آمریکا شدند. این وضعیت به‌سرعت ایدهٔ کمک به پناهندگان کوبایی برای بازگشت به خانه و براندازی کاسترو را در ذهن برخی از سیاستمداران آمریکایی انداخت و سرانجام منجربه طراحی و اجرای عملیاتی با نام زاپاتا[1] شد (Turner, 2006: 12).

در اواسط آوریل ۱۹۵۹، کاسترو فقط چهار ماه پس از پیروزی در مبارزه علیه باتیستا، به دعوت انجمن سردبیران روزنامه‌های آمریکایی، به آمریکا مسافرت کرد. طی این سفر که با برنامه‌های جذابی برای کاسترو همراه بود، ریچارد نیکسون، معاون رئیس‌جمهور، با او دیدار کرد. نیکسون پس از این دیدار به این نتیجه رسید که کاسترو رهبری کمونیست است و برای خلاص شدن از مشکلات بعدی ناشی از ایجاد کشوری کمونیستی در همسایگی آمریکا، باید هرچه سریع‌تر اقدامی علیه او انجام شود (Ameringer, 1990: 272).

تقریباً یک سال بعد از این سفر، روابط کوبا و آمریکا متشنج شد و کاسترو روابط خود را با خروشچف تقویت کرد. بدین‌ترتیب، در ۱۷ مارس ۱۹۶۰ آیزنهاور به آلن دالس دستور داد تا مقدمات تشکیل نیروی نظامی ضدکاسترو از پناهندگان درتبعید کوبایی با هدف انجام اقدام

۱. حمله به خلیج خوک‌ها با عنوان عملیات زاپاتا در سازمان سیا شناخته می‌شود (Daugherty, 2004: 154).

نظامی علیه کاسترو انجام شـود (Rositzke, 1977: 176; Immerman, 2006; Ameringer, 1990: 272; Daugherty, 2004: 145). حملهٔ پناهندگان به کوبا با این پیش‌فرض طراحی شد که مردم این کشور با شروع حمله، از مهاجمان حمایت می‌کنند و به آنها خواهند پیوست (بلوم، ۱۳۷۶: ۳۱۲).

سازمان سیا برای اجرای عملیات زاپاتا، به‌سرعت از پناهندگان کوبایی نیرو استخدام کرد و ارتشی سرّی برای آزادسازی کوبا تشکیل داد. ازآنجایی‌که اکثر پناهندگان کوبایی در میامی زندگی می‌کردند، ایالت فلوریدا نقشی محوری در عملیات داشت، اما برای جلوگیری از نقض قوانین آمریکا، سازمان سیا نیروهای کوبایی را در گواتمالا آموزش می‌داد (Theoharis, 2006: 168). سیا ۱۵۴۳ نفر کوبایی را استخدام کرده بود و کارمندان نظامی آمریکایی و افسران اطلاعاتی آن در پوشش مهندس و تاجر، آموزش این نیروها را در گواتمالا برعهده داشتند (Ameringer, 1990: 272). برای انجام بمباران هوایی نیز به تعدادی از آنها آموزش خلبانی داد و تعدادی بمب‌افکن B-26 را دراختیار پناهندگان کوبایی گذاشت (Immerman, 2006: 36; Rositzke, 1977: 176; Ameringer, 1990: 273). پایگاه هوایی مورد نیاز برای انجام حملات هوایی نیز در نیکاراگوئه قرار داشت.

سازمان سیا در اقدامی دیگر، جبههٔ دموکراتیک انقلابی[1] را متشکل از پناهندگان در تبعید کوبایی تأسیس کرد و هدف آن انجام تبلیغات در آمریکا برای جلب حمایت مقامات و سیاستمداران آمریکایی از سیاست خارجی پنهانی آمریکا درقبال کوبا بود. درضمن، سیا قصد داشت جانشین احتمالی کاسترو را درصورت پیروزی عملیات نیروهای کوبایی، از سران آن سازمان معرفی کند. در کنار این اقدام، رادیو سوان[2] را نیز برای پخش اخبار به زبان اسپانیایی در کوبا ایجاد کرد. این رادیو فرستنده‌ای مخفی بود که تحت پوشش شرکتی تجاری از جزیرهٔ سوان پخش می‌شد. هدف سیا از اقدامات تبلیغاتی، کسب و افزایش مشروعیت جبههٔ

1. Democratic Revolutionary Front   2. Radio Swan

دموکراتیک انقلابی بود. علاوه‌بر تبلیغات پنهانی، وزارت خارجه آمریکا نیز در آوریل ۱۹۶۱، دست به تبلیغات علیه کاسترو زد و گزارشی را منتشر کرد که او را به «خیانت به انقلاب مردم کوبا» و «تبدیل کوبا به یکی از اقمار شوروی» متهم می‌کرد (Ameringer, 1990: 272-82).

عملیات زاپاتا با حرکت نیروهای کوبایی در ۱۰ آوریل ۱۹۶۱ از اردوگاه خود در گواتمالا شروع شد. روز ۱۵ آوریل هواپیماهای B-26 طی حمله‌ای هوایی بخشی از نیروی هوایی کاسترو را نابود کردند. عصر روز ۱۶ آوریل قایق‌های نیروهای کوبایی به ساحل خلیج خوک‌ها رسیدند و نیروها در ساحل پیاده شدند؛ اما علی‌رغم دو روز نبرد در ساحل، همهٔ نیروهای ضدکاسترو دستگیر یا کشته شدند (Rozitske, 1977: 176).

شکست عملیات خلیج خوک‌ها منجربه پایان اقدامات شبه‌نظامی سیا علیه کاسترو نشد. پس از این ناکامی، کندی کمیتهٔ ویژه‌ای برای ارزیابی طرح‌های شبه‌نظامی علیه کوبا تشکیل داد. بررسی‌های کمیتهٔ مذکور، کاسترو را تهدیدی علیه حکومت‌های غرب‌گرای آمریکای لاتین دانست و بر طراحی اقدامات جدیدی علیه کاسترو تأکید کرد. مهم‌ترین پیامد این ارزیابی، عملیات مانگوس[1] بود که شامل مجموعه‌ای از اقدامات برای براندازی کاسترو می‌شد. عملیات مانگوس، به‌جای طراحی عملیات‌هایی از خارج کوبا، به‌دنبال براندازی کاسترو با استفاده از خود کوبایی‌های داخل کشور بود و شامل این اقدامات می‌شد: تحریک رهبران کوبایی به پناهندگی، عملیات‌های تبلیغاتی، حمله به سران رژیم کاسترو، استفاده از رهبران کارگری، جوانان و گروه‌های مذهبی و حتی گروه‌های گانگستری برای مخالفت با کاسترو (Rositzke, 1977: 179; Turner, 2006: 123-4).

پس از ناکامی خلیج خوک‌ها، کندی، آلن دالس را از ریاست سازمان سیا برکنار کرد و به‌جای او جان مک‌کون[2] را نشاند. مک‌کون با توجه به سوابق کاری‌اش در بخش تجاری و صنعتی، اولویت اول خود را در سیا جمع‌آوری اطلاعات و استفاده از فناوری برای تقویت

---

1. Operation Mongoose
2. John McCone

توان جمع‌آوری قرار داد و تمرکز بیشتری بر تقویت معاونت علوم و فناوری سازمان داشت. نتایج مثبت سیاست‌های مک‌کون در پاییز ۱۹۶۲ در بحران موشکی کوبا مشخص شد (Ameringer, 1990: 282). بحران موشکی کوبا یکی از نقاط عطف جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا محسوب می‌شود؛ زیرا سازمان سیا در مقام تأمین‌کنندهٔ نیازهای اطلاعاتی خارجی آمریکا، به‌خوبی توانست در آن زمان وظیفهٔ جمع‌آوری اطلاعات را انجام دهد و با ارائهٔ اطلاعات به‌موقع، در سیاست‌گذاری مناسب تصمیم‌گیران نقش داشته باشد.

در تابستان ۱۹۶۲، شایعات فراوانی درمورد پایگاه موشکی‌ای که شوروی در کوبا احداث کرد وجود داشت. گزارش‌های اطلاعاتی سازمان سیا نیز حاکی از پهلو گرفتن بیست فروند کشتی روسی در کوبا فقط در ماه اوت بود و بیش از سه‌هزار تکنیسین روسی در کوبا مشغول به کار بودند. بااین‌حال، اطلاعات موثقی درمورد ساخت سایت‌های موشکی توسط شوروی به‌دست نیامده بود، به‌گونه‌ای‌که برآورد اطلاعات ملی در ۱۹ سپتامبر ۱۹۶۲ با توجه به فقدان شاخص‌ها و مستندات عینی و با تکیه بر رویهٔ رفتاری گذشتهٔ شوروی‌ها که هیچ‌گاه موشک‌های تهاجمی را در خاک کشورهای دیگر مستقر نکرده بودند، تلویحاً به این نتیجه رسید که شوروی سایت‌های موشکی در کوبا نخواهد ساخت (Ibid.: 283).

سازمان سیا ابتدا به کمک گزارش‌هایی که منابعش در کوبا ارائه کردند، به ساخت سایت‌های موشکی در ۱۹۶۲ پی برد. در ۲۰ سپتامبر ۱۹۶۲ یکی از منابع سازمان سیا در کوبا گزارش داد که یک موشک را در هنگام انتقال آن در یکی از بزرگراه‌های کوبا مشاهده کرده است. اگرچه این گزارش‌ها دقیق نبودند، مک‌کون (رئیس سیا) را وادار به استفاده از عملیات شناسایی هوایی توسط هواپیماهای U-2 بر فراز کوبا کردند که درنهایت موجب کشف شاخص‌هایی عینی درمورد وجود سایت‌های موشکی در این کشور شد (Rositzke, 1977: 106; Ameringer, 1990: 283). در ۱۴ اکتبر ۱۹۶۲، بالاخره پروازهای شناسایی موفق به گرفتن عکس‌هایی شدند که تجزیه‌وتحلیل و تفسیر آنها نشان‌دهندهٔ ساخت سایت موشک‌های بالستیک میان‌برد در کوبا بود.

کانال دیگری که در ارزیابی دقیق‌تر سازمان سیا از مقاصد شوروی‌ها در کوبا مؤثر بود، اطلاعاتی بود که الگ پنکوفسکی، منبع اطلاعاتی MI6 (سازمان اطلاعاتی انگلستان) در شوروی ارائه کرد. پنکوفسکی یکی از افسران ارتش شوروی بود که داوطلبانه حاضر به همکاری با سازمان اطلاعاتی انگلستان و سیا شد. درواقع، اطلاعات پنکوفسکی از توانمندی موشکی شوروی در کوبا یکی از مهم‌ترین اسنادی بود که در کنار اطلاعات به‌دست‌آمده از عوامل انسانی سیا در کوبا و اطلاعات به‌دست‌آمده از جمع‌آوری فنی هواپیماهای U-2 منجربه شناسایی موثق سایت‌های موشکی شوروی در کوبا شد (Rositzke, 1977: 71) و امکان برخورد و مقابله‌به‌مثل به‌موقع و مؤثر را در برابر شوروی برای آمریکا فراهم آورد.

جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا، به‌ویژه سازمان سیا، در بحران موشکی کوبا با ارائهٔ اطلاعات غیرقابل تکذیب، معتبر و به‌موقع، فرصت کافی را برای سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران ارشد آمریکا فراهم آورد تا راهبردی مناسب برای برخورد با بحران انتخاب کنند و بدین‌وسیله نقشی بسزا در جلوگیری از هولوکاست هسته‌ای داشت.

سازمان سیا در شیلی ۱۹۶۳ـ۱۹۷۴

مورد شیلی یکی از شفاف‌ترین مواردی است که نقش سازمان سیا در ایجاد احزاب سیاسی در جهان و حمایت از آنها را نشان می‌دهد. تلاش ایالات متحده پس از جنگ جهانی برای مقابله با کمونیسم در قارهٔ آمریکا ازطریق سازمان کشورهای آمریکایی[1] و مشروعیت بخشیدن به اقدامات ضدکمونیستی با استفاده از ظرفیت‌های این سازمان به‌شدت ناموفق بود. هنگامی که سالوادور آلنده، پزشک سوسیالیست، در انتخابات ریاست‌جمهوری ۱۹۵۸ شیلی به پیروزی رسید، دولتمردان آمریکا ـ درست همانند مورد ایتالیا در سال ۱۹۴۸ ـ تصمیم گرفتند که انتخابات بعدی در سال ۱۹۶۴ را به امان خدا یا به دموکراسی نسپارند. با روی‌کار آمدن آلنده

1. Organization of American States

در شیلی، دولتمردان آمریکا برای جلوگیری از تبدیل شدن او به کاسترویی دیگر، طراحی و اجرای عملیات‌های اطلاعاتی متعددی را از سال ۱۹۶۳ تا زمان سقوط وی در ۱۹۷۳ در دستور کار قرار دادند. چهارچوب کلی این عملیات‌های پنهان که در هر دو دولت جانسون و نیکسون بدون تغییر پیگیری شد، حمایت مالی پنهانی از کاندیداهای حزب دموکرات مسیحی در برابر کاندیدای سوسیالیست بود (Theoharis, 2006: 172).

به همین دلیل، سازمان سیا در تمام انتخاباتی که در شیلی برگزار می‌شد دخالت می‌کرد. در تمام سال‌هایی که ائتلاف اتحاد مردمی[1] در شیلی در قدرت بود، سازمان سیا بیش از چهار میلیون دلار به حزب دموکرات مسیحی و حزب ملی کمک مالی کرد و هم‌زمان مبالغی را برای ایجاد شکاف در ائتلاف اختصاص داد؛ برای مثال، در سال ۱۹۶۴، ۲/۶ میلیون دلار به ادواردو فرای، نامزد حزب دموکرات مسیحی و رقیب آلنده پرداخت شد تا از به قدرت رسیدن آلنده و سوسیالیست‌ها جلوگیری شود (کلبی، ۱۳۶۸: ۲۱۹ـ۲۲۱؛ Treverton, 1987: 20).

سازمان سیا چند سال قبل از انتخابات سال ۱۹۶۴ بیش از صد افسر اطلاعاتی را با پوشش‌های مختلف وارد شیلی کرد که هدف آنها ایجاد ارتباط کاری با احزاب سیاسی مهم و ایجاد دستگاه‌های تبلیغاتی برای تأثیرگذاری بر مردم بود. علاوه بر کمک‌های مالی به حزب دموکرات مسیحی، سازمان سیا از شگردهای تبلیغاتی دیگری مانند چاپ و انتشار پوسترهای ضدکمونیستی، استفاده از احساسات زنان برای مقابله با کمونیست‌ها، کمک مالی به رسانه‌ها، کمک به ساکنان محله‌های فقیرنشین و روستاییان، آموزش و کمک به سازمان‌های کارگری، استفاده از کلیسا برای تحریک احساسات مذهبی مردم درمقابل کمونیست‌های ضدمذهب و... برای تأثیرگذاری بر افکار عمومی مردم شیلی استفاده کرد. عملیات سیا در شیلی نیز با موفقیت همراه بود و در سال ۱۹۶۴، فرای ۵۶ درصد و آلنده فقط ۳۹ درصد آرا را به‌دست آورده بودند (بلوم، ۱۳۷۶: ۳۴۶). بدین‌ترتیب، بار دیگر سازمان سیا، سیاست خارجی آمریکا (جلوگیری از

1. Popular Unity Coalition

به قدرت رسیدن کمونیست‌ها) را در شیلی عملی کرده بود.

در انتخابات سال ۱۹۷۰ نیز که احتمال پیروزی دوبارهٔ آلنده وجود داشت، سازمان سیا اقدامات تبلیغاتی وسیعی علیه نامزدی آلنده به‌راه انداخت. این‌بار عملیات‌های سیا قرین موفقیت نبودند و آلنده با ۳۶ درصد آرا در انتخابات پیروز شد. به قول ویلیام کلبی، ریچارد نیکسون براثر این رویداد، در خشم بزرگی فرورفت. او متقاعد شده بود که پیروزی آلنده موجب اتحاد شیلی با کاسترو خواهد شد و بقیهٔ آمریکای لاتین نیز همین راه را دنبال خواهند کرد. از نظر او، آلنده کاستروی شیلی بود (Immerman, 2006: 47). به همین دلیل، چند روز پس از پیروزی آلنده در سال ۱۹۷۰، نیکسون، ریچارد هلمز (رئیس وقت سیا) را با هنری کیسینجر (مشاور امنیت ملی) احضار کرد و باصراحت به او دستور داد که مانع موفقیت آلنده در دوران ریاست‌جمهوری‌اش بشود و ده میلیون دلار نیز برای اجرای این عملیات اختصاص داد. برای جلوگیری از به قدرت رسیدن آلنده دو راه طراحی شده بود: راه اول تأثیرگذاری بر فرایند سیاسی انتخاب رئیس‌جمهور در پارلمان و راه دوم ـ درصورت شکست طرح اول ـ کمک به اجرای کودتای نظامیان بود (Ibid.). هدف از این عملیات آن بود که ابتدا از ظرفیت‌های قانون اساسی شیلی برای جلوگیری از ورود آلنده به کاخ ریاست‌جمهوری استفاده شود. طبق قانون اساسی شیلی، نامزدی که با اکثریت اندکی در انتخابات پیروز می‌شود، برای به‌عهده گرفتن وظایف باید مورد تأیید نمایندگان مجلس نیز قرار بگیرد. هدف سازمان سیا آن بود که با استفاده از روش‌های مختلف، ازجمله توسل به نظامیان، خرید نمایندگان و... مانع تأیید آلنده در مجلس شود (کلبی، ۱۳۶۸: ۲۲۰ـ۲۲۱). اگرچه این اقدام موفق نبود، سیا در تمام سال‌هایی که آلنده در قدرت بود، اقداماتی را برای جلوگیری از موفقیت او به‌کار بست؛ با حمایت مالی مخفیانه از احزاب میانه‌رو و رسانه‌های مخالف آلنده تلاش کرد محبوبیت او را در افکار عمومی کاهش دهد. بر اثر همین اقدامات، در انتخابات کنگرهٔ سال ۱۹۷۳ شیلی، تعداد زیادی از کاندیداهای مخالف رئیس‌جمهور وارد مجلس شدند، به‌گونه‌ای‌که برای تشکیل اکثریت دوسوم مجلس که می‌توانست آلنده را از حکومت خلع کند، دو رأی بیشتر لازم نبود (کلبی، ۱۳۶۸: ۲۲۲).

ازآنجایی‌که اقتصاد شیلی به‌شدت وابسته به آمریکا بود، آمریکا این کشور را تحریم و صادرات قطعات صنعتی و سایر کالاهای اساسی را به آن ممنوع کرد. نتیجهٔ این تحریم شدید اقتصادی این بود که برای مثال، تعداد زیادی تاکسی و اتوبوس به‌سبب نداشتن وسایل یدکی از کار افتادند.

در کنار این تاکتیک‌های سیاسی و اقتصادی، سازمان سیا سلسله اعتصاباتی را در شیلی راه‌اندازی نمود و با حمایت مالی از اعتصاب‌کنندگان باعث تداوم آنها شد؛ برای مثال، در سال ۱۹۷۲ انجمن کامیون‌داران دست از کار کشیدند و از حمل‌ونقل کالاهای اساسی به نقاط مختلف کشور خودداری کردند و به‌دنبال آن، تعطیلی فروشگاه‌ها آغاز شد (Immerman, 2006: 48).

علی‌رغم تحریم اقتصادی، دولت آمریکا به توصیهٔ سازمان سیا کمک‌های نظامی و مالی خود را به ارتش شیلی ادامه داد. هدف آن از این کار، نزدیک شدن به نظامیان و حفظ ارتباط با آنها بود. از سال ۱۹۶۹ نیز در نیروهای مسلح شیلی سرمایه‌گذاری اطلاعاتی کرد و افسران مختلفی را به استخدام خود درآورد. برای بدبین کردن نظامیان درمورد آلنده، در مجلات مورد حمایت مالی خود، اخبار فریب مختلفی را درمورد توطئهٔ کمونیست‌ها برای انحلال نیروهای مسلح و... منتشر می‌کرد. نتیجهٔ محتوم اقدامات سیا در ۱۳ سپتامبر ۱۹۷۳ مشخص شد: نظامیان علیه آلنده کودتا کردند و او از کار برکنار شد.

کودتا علیه آلنده درواقع راه دوم مورد نظر سیا برای سقوط او بود. با توجه به این نکته که عدم مداخله در امور سیاسی، سنتی دیرینه در میان نظامیان شیلی بود، سیا ابتدا باید طرحی برای تغییر نظر نظامیان برای حمایت از کودتا اجرای می‌کرد. ازآنجایی‌که ژنرال رنه اشنایدر[1]، فرمانده ارتش شیلی، مخالف کودتا و دخالت نظامیان در امور سیاسی بود، سیا تصمیم به ترور او گرفت تا با تغییر فرمانده و جایگزینی فردی دیگر زمینهٔ لازم را برای جلب حمایت نظامیان از کودتا فراهم آورد؛ ازاین‌رو، در ۲۲ اکتبر ۱۹۷۰ گروهی از افسران نظامی شیلی با حمایت

1 . Rene Schneider

افسران عملیاتی سیا به ربودن ژنرال اشنایدر اقدام کردند. اشنایدر در این ماجرا به‌شدت زخمی و کشته شد (Theoharis, 2006: 172).

البته علی‌رغم موفقیت سیا در ترور اشنایدر، در سال ۱۹۷۰ کودتایی علیه آلنده واقع نشد و او دو روز بعد از مرگ اشنایدر به ریاست‌جمهوری برگزیده شد و ژنرال کارلوس پراتس[1] که تاحدودی طرفدار آلنده و عدم مداخله در امور سیاسی بود، جانشین اشنایدر شد؛ اما در ادامه، اقدامات سیا و دولت آمریکا علیه آلنده تشدید شد. آمریکا کمک مالی خود را به دولت شیلی قطع کرد (گفتنی است آمریکا این کمک را دراختیار دولت غرب‌گرای پیشین قرار می‌داد.)، مانع اعطای وام به شیلی ازسوی بانک جهانی و سایر نهادهای بین‌المللی شد و آن را به‌شدت تحریم کرد. در این شرایط، مردم شیلی به‌ویژه طبقهٔ متوسط، با تشدید وخامت اوضاع اقتصادی، آلنده را مسئول این وضعیت می‌دانستند. با افزایش تظاهرات مردمی تحت هدایت سیا که منجربه استعفای ژنرال پراتس و جانشینی ژنرال آئوگوستو پینوشه[2] به‌جای او شد، بالاخره اقدامات سیا نتیجه داد. پینوشه در سپتامبر ۱۹۷۳ طی کودتایی به قدرت رسید (Immerman, 2006: 48).

ترور پاتریس لومومبا و نقش سازمان سیا در ترورهای هدفمند به‌عنوان ابزاری در سیاست خارجی

پاتریس لومومبا به‌علت گرایش‌های کمونیستی‌اش یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های آمریکا در سال ۱۹۶۰ به‌شمار می‌آمد. از نظر سیاستمداران آمریکا، لومومبا زنگ خطری بود که گرایش افکار عمومی به اتحاد شوروی را هشدار می‌داد. هنگامی که کنگو در قلب آفریقا با رهبری لومومبای طرفدار شوروی استقلال خود را در سال ۱۹۶۰ به‌دست آورد، سیاست‌گذاران آمریکایی به‌شدت از افزایش نفوذ کمونیسم در قارهٔ سیاه نگران شدند (Rositzke, 1977: 198-9). لذا

---

1. Carlos Prats
2. Augusto Pinochet

این موضوع در جلسهٔ شورای امنیت ملی در ۱۸ اوت همان سال مورد بررسی قرار گرفت (Ameringer, 1990: 291; Strategic Intelligence, 2007, Vol. 3: 199; Teoharis, et al, 2006: 318).

یک هفته پس از این جلسه که در آن نگرانی آیزنهاور دربارهٔ کنگو و ادامهٔ حضور لومومبا در قدرت مورد بحث قرار گرفته بود، یکی از مشاوران رئیس‌جمهور در جلسهٔ «گروه ویژه»، که یکی از کمیته‌های فرعی شورای امنیت ملی و مسئول طراحی و نظارت بر اقدامات پنهان است، ضرورت اقدامی مستقیم علیه لومومبا را به آلن دالس یادآور شد و تصریح کرد که برای خلاص شدن از شر لومومبا هر عملی که لازم باشد انجام دهید. روز بعد آلن دالس با افسر سیا در کنگو تماس گرفت و موضوع لزوم برکناری لومومبا را به‌عنوان هدفی فوری و اضطراری به وی اعلام کرد (Ameringer, 1990: 291). چند روز پس از این اقدام، افسران سیا برای توطئهٔ قتل لومومبا برنامه‌ریزی کردند و امکانات لازم برای عملیات ترور توسط سازمان سیا به ایستگاه کنگو ارسال شد. البته علاوه‌بر طرح ترور، سیا طرح براندازی دیگری را نیز با استفاده از تحریک نمایندگان مجلس کنگو جهت استیضاح و دادن رأی عدم اعتماد به لومومبا درنظر گرفته بود.

افسران اطلاعاتی سیا در کنگو، طی ملاقات‌های متعدد با عوامل خود در میان نخبگان سیاسی، زمینهٔ حذف لومومبا از صحنه سیاسی کنگو را فراهم آوردند. براساس اطلاعات موجود، افسران سیا در ملاقات خود با نمایندگان مجلس و سیاستمداران کنگو، ضمن هشدار دربارهٔ احتمال کودتا ازسوی لومومبا و دو تن از همراهانش، آنها را به دستگیری او و همراهانش مجاب کردند.

براثر این فضاسازی‌ها در ۸ سپتامبر، رئیس‌جمهور کنگو، لومومبا را از نخست‌وزیری برکنار کرد و در ۱۴ سپتامبر نیز موبوتو طی کودتایی نظامی، که با حمایت سیا انجام شد، به قدرت رسید (بلوم، ۱۳۷۶: ۲۶۳-۲۶۴). باوجوداین، سازمان سیا همچنان لومومبا را یکی از نگرانی‌های اصلی خود تلقی می‌کرد. علت این نگرانی، محبوبیت و جایگاه لومومبا در مجلس کنگو و نیز احتمال دخالت نظامی شوروی و به قدرت رسیدن دوبارهٔ لومومبا بود؛ به همین دلیل، افسران

اطلاعاتی سازمان سیا به ارتباط خود با آن دسته از گروه‌هایی که آمادگی ترور لومومبا را داشتند، ادامه دادند. قبل از آن نیز ریچارد بیسل، معاون سازمان سیا در امور طراحی عملیات، به معاونت فنی سازمان دستور ساخت ماده‌ای سمی برای ترور رهبر ناشناس آفریقایی را داده بود. البته عملیات ترور لومومبا هیچ‌گاه انجام نشد؛ زیرا در اوایل دسامبر ۱۹۶۰ نیروهای موبوتو او را دستگیر کردند و پس از مدتی خبر مرگ لومومبا منتشر شد (Strategic Intelligence, 2007, vol. 3: 199-259; Turner, 2006: 117; Nutter, 1999: ch. 5).

طرح ترور لومومبا یکی از مصادیق ترورهای هدفمند توسط سازمان سیا درراستای اهداف سیاست خارجی آمریکاست. سازمان سیا به‌ویژه تا دههٔ ۱۹۷۰، که دههٔ نظارت بر اطلاعات و افشای بسیاری از فعالیت‌های غیرقانونی سازمان سیاست، به دفعات تلاش‌هایی را برای ترور هدفمند رهبران سایر کشورها برای بازگرداندن موازنهٔ سیاسی به نفع ایالات متحده در دستور کار قرار داده بود (بنگرید به: Nutter, 1999: ch. 5). درطول دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ برخی از اعضای نهادهای امنیت ملی آمریکا ترور هدفمند را یکی از گزینه‌های مورد توجه در سیاست خارجی به‌شمار می‌آوردند؛ برای مثال، در سال ۱۹۵۲ ترور جوزف استالین به والتر بدل اسمیت، رئیس سیا پیشنهاد شد که وی مانع انجام آن شد. شورای امنیت ملی آمریکا نیز در سال ۱۹۵۳ با هدف سوءاستفاده از ناآرامی‌های اروپای شرقی پیشنهاد کرد که برخی از رهبران دست‌نشاندهٔ شوروی در این کشورها حذف شوند. نمونه‌هایی از ترورهای هدفمند رهبران خارجی توسط سازمان سیا شامل تلاش سیا برای ترور فیدل کاسترو (رئیس‌جمهور کوبا)، رافائل تروجیلو[1] در جمهوری دومینیکن، جاکوبو آربنز در گواتمالا، نخست‌وزیر چین چوئن‌لای[2] با ریختن زهر در ظرف غذای او در کنفرانس باندونگ، امام خمینی (ره)، صدام‌حسین (دیکتاتور عراق)، اسامه بن‌لادن (رهبر القاعده)، ملامحمد عمر (رهبر طالبان) و... نام برد. فهرست ترورهای هدفمند سازمان سیا شامل رهبران کشورهای خارجی، تروریست‌ها،

---

1. Rafael Trujillo
2. Zhou Enlai

دانشمندان کشورهای دیگر، قاچاقچیان مواد مخدر و رهبران جنایت‌های سازمان‌یافته، افسران اطلاعاتی، پناهندگان و مأموران دوجانبه و افرادی هستند که با هدف عدم دسترسی دشمنان آمریکا به آنان در فهرست ترورهای هدفمند قرار می‌گیرند (Richelson, 2002, Summer). استفادهٔ این سازمان از گزینهٔ ترور و حذف فیزیکی سه دلیل عمده داشته است: ۱. پیشگیری از اقدامات افراد ترورشده که می‌تواند آسیب‌های جدی علیه امنیت ملی آمریکا را به‌دنبال داشته باشد. ۲. مقابله‌به‌مثل یا تنبیه کشورها و گروه‌های موردنظر برای جلوگیری از تکرار رفتارهایشان علیه امنیت ملی آمریکا؛ ۳. انتقام‌گیری از عاملان تهدید علیه آمریکا برای جلب رضایت افکار عمومی و خویشاوندان قربانیان (Ibid.). متیو میکان (2006) نیز ترور هدفمند را یکی از عناصر سیاست خارجی آمریکا در جنگ علیه ترور می‌داند؛ برای نمونه، کلینتون در سال ۱۹۹۸ برای مبارزه با القاعده به سیا اجازه داد تا ترور بن‌لادن و دیگر رهبران طالبان را طراحی و اجرا نماید (Richelson, 2008: 415).

سیا و حمایت از کنتراها در نیکاراگوئه

خانوادهٔ سوموزا در دهۀ ۱۹۳۰ با حمایت تفنگداران دریایی آمریکا در نیکاراگوئه قدرت را در دست گرفته بودند. آمریکا برای تحکیم رژیم سوموزا «گارد ملی» این کشور را تشکیل و آموزش داد و سوموزاها تا سال ۱۹۷۹، با حمایت آمریکا بر اریکه قدرت تکیه زدند؛ اما در سال ۱۹۷۹، دیکتاتوری سوموزا با انقلابی مردمی فروپاشید و به‌جای رژیم غرب‌گرای او، نظامی متمایل به کمونیسم توسط ساندینیست‌ها در نیکاراگوئه بر سرکار آمد (بلوم، ۱۳۷۶: ۴۸۲-۴۸۴؛ Nutter, 1999: 64).

آمریکا با توجه به سیاست مقابله با کمونیسم در آن دوران، بلافاصله از ضدانقلابیون (کنتراها) علیه ساندینیست‌ها حمایت کرد. کارتر که در ابتدای سرکار آمدن ساندینیست‌ها رئیس‌جمهور آمریکا بود، در تابستان ۱۹۷۹ دو دستور اقدام پنهان را علیه حکومت کمونیستی نیکاراگوئه صادر کرد که هدف از آن تقویت عناصر دموکراتیک و جلوگیری از ایجاد رژیم

وابسته به شوروی اعلام شده بود (Daugherty, 2004: 190). با انتخاب ریگان به ریاست‌جمهوری آمریکا، حمایت از کنتراها افزایش پیدا کرد و حتی ریگان خواستار آن شد که کنگره از پشتیبانی‌هایی که از کنتراها شده آگاه نشود. ریگان در ۲۳ نوامبر ۱۹۸۱ دستور تصمیم امنیت ملی[1] شماره ۱۷ را صادر کرد که به سیا مجوز پشتیبانی و استخدام کنتراها را می‌داد (Turner, 2006: 39; Theoharis, 2006: 180). آمریکا با هدف بازگرداندن رژیم غرب‌گرا در نیکاراگوئه، از سال ۱۹۸۱ تا ۱۹۸۴ حدود هشتاد میلیون دلار به کنتراها کمک مالی کرده بود. بااین‌حال، کنتراها در سال ۱۹۸۴ وضعیت خوبی نداشتند و به هیچ کدام از اهداف موردنظر دست نیافته بودند (Nutter, 2000: 64).

ویلیام کیسی، با توجه به ناکامی کنتراها در براندازی حکومت ساندینیست‌ها پیشنهاد کرد که برای تضعیف این دولت، بنادر نیکاراگوئه را با هدف انزوای اقتصادی و بی‌ثبات‌سازی حکومت مین‌گذاری کنند. با تأیید ریگان و شورای امنیت ملی، سیا با خرید یک فروند کشتی مین‌گذاری، به کمک عوامل خود درمیان کنتراها در بنادر نیکاراگوئه مین‌گذاری نمود. مین‌گذاری بسیار مؤثرتر از اقدامات نظامی کنتراها بود و صنعت ماهیگیری نیکاراگوئه را فلج کرد (بلوم، ۱۳۷۶: ۴۵۸؛ Nutter, 1999: 64-5; Daugherty, 2004: 204).

آنچه در ماجرای حمایت سیا از کنتراها قابل توجه است، پنهانکاری و غیرقانونی بودن این حمایت‌ها براساس مصوبات کنگرهٔ آمریکاست (Turner, 2006: 102). کنگرهٔ آمریکا در سال ۱۹۸۲ به‌علت برخی از اقدامات تروریستی کنتراها مصوبه‌ای را گذراند که سازمان سیا و دیگر نهادهای اطلاعاتی را از حمایت کنتراها منع می‌کرد. در سال ۱۹۸۳ کنگره حتی کمک مالی به کنتراها را نیز متوقف کرد (Polmar and Allen, 1998: 285; Theoharis, 2006: 181). در چنین شرایطی، ریگان به شورای امنیت ملی، که نهاد اطلاعاتی به‌شمار نمی‌رود، مسئولیت داد تا ضمن ادامهٔ حمایت از کنتراها (بدون اطلاع‌رسانی به کنگره)، منابع مالی لازم را نیز از کشورهای

1. National Security Decision Directive

ثالث تأمین نماید؛ برای مثال، عربستان سعودی و برونئی جزو کشورهایی بودند که میلیون‌ها دلار برای حمایت از کنتراها اختصاص دادند. یکی دیگر از روش‌های شورای امنیت ملی آمریکا برای تأمین منابع مالی لازم، فروش سلاح در بازار سیاه بود (Theoharis, 2006: 181).

ماجرای حمایت از کنتراها در میانهٔ کار با دستگیری هفت شهروند آمریکایی در بیروت توسط حزب‌الله همزمان می‌شود و ازآنجایی‌که یکی از دستگیرشدگان ویلیام باکلی[1]، رئیس ایستگاه سیا در بیروت بود و به اطلاعات طبقه‌بندی‌شدهٔ زیادی دسترسی داشت، ریگان و گروه امنیت ملی او تصمیم می‌گیرند که به هرطریق ممکن او را آزاد کنند. دراین‌میان، الیور نورث، یکی از کارمندان شورای امنیت ملی، این ایده را مطرح می‌کند که می‌توان با فروش سلاح‌های مورد نیاز ایران در جنگ، از مقامات ایرانی درخواست کرد که از حزب‌الله بخواهند اتباع آمریکایی را آزاد کند. شورای امنیت ملی آمریکا برای دستیابی به دو هدف چنین اقدامی کرد. آن اهداف عبارت بودند از: ۱. ایجاد کانالی راهبردی برای احیای روابط با ایران، و ۲. آزادی گروگان‌های آمریکایی در لبنان. شورای امنیت ملی آمریکا به این نتیجه رسیده بود که فروش سلاح به ایران، با توجه به نیاز آن به سلاح در جنگ با عراق، ابزار مناسبی برای دستیابی به اهداف فوق است (Strategic Intelligence, 2007, Vol. 3; Polmar and Allen, 1998: 286). الیور نورث ازطریق واسطه‌ای به نام منوچهر قربانی‌فر با ایران ارتباط برقرار کرد، ولی موفق به آزادی باکلی نشد.

باوجوداین، نورث در این ارتباط‌گیری متوجه شد که می‌تواند با فروش سلاح به ایران، سود به‌دست‌آمده را برای تأمین هزینه‌های حمایت از کنتراها مصرف کند (Polmar and Allen, 1998: 286). ج.ا.ایران با توجه به درگیری‌اش در جنگ با عراق و نیازمندی‌اش به مهمات، به یکی از گزینه‌های فروش اسلحه تبدیل شد. آمریکایی‌ها موشک‌های تاو را به قیمت ۳/۷ میلیون دلار می‌خریدند و با قیمت ده میلیون دلار به ایران می‌فروختند. سود این کار حدود دویست درصد بود و تا حد قابل توجهی می‌توانست هزینه‌های حمایت از کنتراها را تأمین

1. William Buckley

کند. بااین‌حال، ازآنجایی‌که شورای امنیت ملی، بعد از قضیهٔ گروگان‌ها برای ادامهٔ فروش اسلحه از قربانی‌فر استفاده نکرده بود، او موضوع را علنی کرد و این منجربه افتضاحی سیاسی برای دولت ریگان شد که به ایران ـ کنترا شهرت یافت (برای مطالعه بیشتر بنگرید به: Polmar and Allen, 1998: 285-7; Immerman, 2006: 59-61; Theoharis, 2006: 179-185).

سازمان سیا و حمایت از مجاهدین افغان

مداخلهٔ سازمان سیا در افغانستان از سال ۱۹۷۹ و زمانی شروع شد که شوروی آن را اشغال کرد. قبل از این، فعالیت‌های این سازمان در این کشور به شناسایی اتباع روسی مقیم افغانستان با هدف جلب همکاری و جمع‌آوری اطلاعات محدود می‌شد. افغانستان به‌تنهایی در دستور کار اطلاعاتی سازمان نبود و سیا تمرکز بسیار اندکی بر تحولات داخلی این کشور داشت؛ به همین دلیل، در پیش‌بینی کودتای کمونیستی در سال ۱۹۷۸ ناکام ماند (بلوم، ۱۳۷۶: ۵۶۲؛ Immerman, 2006: 63-4).

با تهاجم شوروی به افغانستان، دولت کارتر برای جلوگیری از حضور قدرتی بزرگ در خلیج فارس و مقابله با گسترش احتمالی کمونیسم در منطقه تصمیم گرفت با حضور شوروی در افغانستان مقابله کند. حمایت از مجاهدین می‌توانست نیروهای شوروی را در افغانستان زمین‌گیر کند و ازسوی‌دیگر، با توجه به تحولات ایران (پیروزی انقلاب) و افزایش روحیهٔ خصومت با آمریکا، این اقدام می‌توانست دشمنی جهان اسلام با آمریکا را کاهش دهد و آن را متوجه شوروی نماید. کارتر از درگیری بیش‌ازاندازهٔ آمریکا در افغانستان نگران بود، اما به توصیهٔ برژینسکی، سیا را مسئول حمایت و پشتیبانی از شورشیان افغان و اجرای عملیات‌های تبلیغاتی و جنگ روانی علیه روس‌ها نمود (بلوم، ۱۳۷۶: ۵۷۳؛ Immerman, 2006: 65).

با حضور ریگان در کاخ سفید و انتخاب ویلیام کیسی[1] به ریاست سیا، عملیات‌های این

1. William Casey

ثالث تأمین نماید؛ برای مثال، عربستان سعودی و برونئی جزو کشورهایی بودند که میلیون‌ها دلار برای حمایت از کنتراها اختصاص دادند. یکی دیگر از روش‌های شورای امنیت ملی آمریکا برای تأمین منابع مالی لازم، فروش سلاح در بازار سیاه بود (Theoharis, 2006: 181).

ماجرای حمایت از کنتراها در میانهٔ کار با دستگیری هفت شهروند آمریکایی در بیروت توسط حزب‌الله همزمان می‌شود و ازآنجایی‌که یکی از دستگیرشدگان ویلیام باکلی[1]، رئیس ایستگاه سیا در بیروت بود و به اطلاعات طبقه‌بندی‌شدهٔ زیادی دسترسی داشت، ریگان و گروه امنیت ملی او تصمیم می‌گیرند که به هرطریق ممکن او را آزاد کنند. دراین‌میان، الیور نورث، یکی از کارمندان شورای امنیت ملی، این ایده را مطرح می‌کند که می‌توان با فروش سلاح‌های مورد نیاز ایران در جنگ، از مقامات ایرانی درخواست کرد که از حزب‌الله بخواهند اتباع آمریکایی را آزاد کند. شورای امنیت ملی آمریکا برای دستیابی به دو هدف چنین اقدامی کرد. آن اهداف عبارت بودند از: ۱. ایجاد کانالی راهبردی برای احیای روابط با ایران، و ۲. آزادی گروگان‌های آمریکایی در لبنان. شورای امنیت ملی آمریکا به این نتیجه رسیده بود که فروش سلاح به ایران، با توجه به نیاز آن به سلاح در جنگ با عراق، ابزار مناسبی برای دستیابی به اهداف فوق است (Strategic Intelligence, 2007, Vol. 3; Polmar and Allen, 1998: 286). الیور نورث ازطریق واسطه‌ای به نام منوچهر قربانی‌فر با ایران ارتباط برقرار کرد، ولی موفق به آزادی باکلی نشد.

باوجوداین، نورث در این ارتباط‌گیری متوجه شد که می‌تواند با فروش سلاح به ایران، سود به‌دست‌آمده را برای تأمین هزینه‌های حمایت از کنتراها مصرف کند (Polmar and Allen, 1998: 286). ج.ا.ایران با توجه به درگیری‌اش در جنگ با عراق و نیازمندی‌اش به مهمات، به یکی از گزینه‌های فروش اسلحه تبدیل شد. آمریکایی‌ها موشک‌های تاو را به قیمت ۳/۷ میلیون دلار می‌خریدند و با قیمت ده میلیون دلار به ایران می‌فروختند. سود این کار حدود دویست درصد بود و تا حد قابل توجهی می‌توانست هزینه‌های حمایت از کنتراها را تأمین

1. William Buckley

کند. بااین‌حال، ازآنجایی‌که شورای امنیت ملی، بعد از قضیهٔ گروگان‌ها برای ادامهٔ فروش اسلحه از قربانی‌فر استفاده نکرده بود، او موضوع را علنی کرد و این منجربه افتضاحی سیاسی برای دولت ریگان شد که به ایران ـ کنترا شهرت یافت (برای مطالعه بیشتر بنگرید به: Polmar and Allen, 1998: 285-7; Immerman, 2006: 59-61; Theoharis, 2006: 179-185).

سازمان سیا و حمایت از مجاهدین افغان

مداخلهٔ سازمان سیا در افغانستان از سال ۱۹۷۹ و زمانی شروع شد که شوروی آن را اشغال کرد. قبل از این، فعالیت‌های این سازمان در این کشور به شناسایی اتباع روسی مقیم افغانستان با هدف جلب همکاری و جمع‌آوری اطلاعات محدود می‌شد. افغانستان به‌تنهایی در دستور کار اطلاعاتی سازمان نبود و سیا تمرکز بسیار اندکی بر تحولات داخلی این کشور داشت؛ به همین دلیل، در پیش‌بینی کودتای کمونیستی در سال ۱۹۷۸ ناکام ماند (بلوم، ۱۳۷۶: ۵۶۲؛ Immerman, 2006: 63-4).

با تهاجم شوروی به افغانستان، دولت کارتر برای جلوگیری از حضور قدرتی بزرگ در خلیج فارس و مقابله با گسترش احتمالی کمونیسم در منطقه تصمیم گرفت با حضور شوروی در افغانستان مقابله کند. حمایت از مجاهدین می‌توانست نیروهای شوروی را در افغانستان زمین‌گیر کند و ازسوی‌دیگر، با توجه به تحولات ایران (پیروزی انقلاب) و افزایش روحیهٔ خصومت با آمریکا، این اقدام می‌توانست دشمنی جهان اسلام با آمریکا را کاهش دهد و آن را متوجه شوروی نماید. کارتر از درگیری بیش‌ازاندازهٔ آمریکا در افغانستان نگران بود، اما به توصیهٔ برژینسکی، سیا را مسئول حمایت و پشتیبانی از شورشیان افغان و اجرای عملیات‌های تبلیغاتی و جنگ روانی علیه روس‌ها نمود (بلوم، ۱۳۷۶: ۵۷۳؛ Immerman, 2006: 65).

با حضور ریگان در کاخ سفید و انتخاب ویلیام کیسی[1] به ریاست سیا، عملیات‌های این

1. William Casey

سازمان در افغانستان تشدید شد. حمایت از مجاهدین که از دوران کارتر آغاز شده بود، در زمان ریاست‌جمهوری ریگان با صدور دستور تصمیم امنیت ملی شماره ۱۶۶ در ۲۷ مارس ۱۹۸۵ که در آن سیاست، برنامه و استراتژی آمریکا در افغانستان تعیین شده بود، به‌شدت گسترش یافت. در زمان کارتر، هدف سازمان سیا در حمایت از مجاهدین فقط عملیات ایذایی علیه شوروی‌ها بود، اما دستور شماره ۱۶۶ هدف از این اقدامات را شکست شوروی در افغانستان و خروج از این کشور مشخص کرده بود (Daugherty, 2004: 206). از نظر کیسی، حمایت از جهاد در افغانستان علیه شوروی، نه‌تنها روشی برای کشورداری بود، بلکه حمایت از جبهۀ خداباوران در برابر کمونیسم نیز به‌شمار می‌آمد؛ به همین دلیل، سازمان سیا علاوه‌بر بودجه‌هایی که پنتاگون به موضوع افغانستان اختصاص داده بود، صدها میلیون دلار دیگر را برای حمایت از مجاهدین در افغانستان هزینه کرد. کیسی برای حمایت از مجاهدین با سازمان اطلاعاتی عربستان سعودی و پاکستان نیز همکاری کرد. درواقع، تمام حمایت‌های سازمان سیا از مجاهدین (شامل آموزش، پشتیبانی تسلیحاتی و...) توسط سازمان اطلاعاتی پاکستان[1] انجام می‌شد. در سال ۱۹۸۶ سازمان سیا موشک استینگر را که موشکی ضدهواپیما و هلی‌کوپتر بود، دراختیار مجاهدین افغان قرار داد. مجاهدین افغان با استفاده از این موشک توانستند تعداد زیادی از هلی‌کوپترها و هواپیماهای ترابری شوروی را مورد اصابت قرار دهند. هدف سازمان سیا از اقدامات پنهان گسترده در افغانستان، بالا بردن هزینۀ اشغال برای شوروی و درنهایت، وادار کردن روس‌ها به خروج از افغانستان و تشکیل دولتی غیرکمونیست در کابل بود (Immerman, 2006: 65-7).

هرچند عوامل متعددی در تصمیم روس‌ها برای خروج از افغانستان نقش داشتند، یکی از عوامل مؤثر عملیات‌های پنهان مورد حمایت سازمان سیا در افغانستان بود. اقدامات سازمان سیا، دو هدف از اهداف سه‌گانۀ آمریکا در افغانستان را تأمین کرد (افزایش هزینۀ اشغال و

---

1. Inter-Services Intelligence (ISI)

خروج از افغانستان) (Turner, 2006: 126)، اما تحولات بعدی نشان‌دهندهٔ ناکامی سیا و آمریکا در روی‌کار آمدن دولتی غرب‌گرا و غیرکمونیست در کابل بود.

سازمان سیا، ابزار میانجیگری بین‌المللی آمریکا

اقدامات سازمان سیا درخصوص موضوع صلح میان اعراب و اسرائیل و مناقشه میان هند و پاکستان در سال ۱۹۹۰، یکی از مصادیق اقدام پنهان در مسائل مربوط به دیپلماسی است. سازمان سیا، به‌عنوان ابزار سیاست خارجی آمریکا در موضوع صلح خاورمیانه، تسهیل‌کنندهٔ مذاکرات، داور و یا میانجی میان طرفین مناقشه بوده است و همواره تلاش می‌کند نقش‌های سه‌گانهٔ فوق را در موارد مختلف نشان دهد.

سیا و ام‌آی ـ ۶[۱] در عملیات‌های آلفا و گاما

درپی کودتای نظامی، که موجب خلع ید ملک فاروق شد، قدرت سیاسی مصر در آوریل ۱۹۵۴ در دستان سرهنگ جمال عبدالناصر قرار گرفت. او روابط نزدیکی با سیا داشت که در آن زمان دارای نمایندگی قدرتمندی به ریاست کرمیت روزولت[۲]، مدیر و کارشناس خاورمیانهٔ سازمان در قاهره بود. در دوران کشمکش برای قدرت که منجربه روی‌کار آمدن نظامیان در مصر شد، سازمان سیا ناصر را بهترین نامزد برای حکومت بر مصر معرفی کرده بود. آلن دالس،[۳] مدیر وقت سیا، گروهی از مأموران خود را تحت پوشش به مصر فرستاد تا با وزارت داخلهٔ مصر همکاری کنند و مانع کودتای احتمالی برضد ناصر شوند. این گروه به ریاست مایلز کوپلند[۴] حتی مخفیانه با رسانه‌های آمریکا هماهنگ شد تا با استفاده از تبلیغات، استقلال ناصر از بیگانگان را به تصویر بکشد (Shpiro, 2004).

1. MI-6
2. Kermit Roosevelt
3. Allen W. Dulles
4. Miles Copeland

ناصر از روزولت برای تسهیل‌سازی مذاکرات درخصوص قرارداد ۱۹۵۴ با انگلستان راجع به عقب‌نشینی سربازان انگلیسی از خاک مصر استفاده نمود. متعاقباً ایستگاه سیا در قاهره مسئول تسهیل‌سازی مذاکرات با رهبر مصر درخصوص کمک‌های احتمالی ایالات متحده، شامل احداث سد بزرگ آسوان[1]، با نادیده گرفتن کانال‌های دیپلماتیک سنتی وزارت امور خارجه گردید. هم دولت ایالات متحده و هم دولت انگلیس خواهان رفع بی‌ثباتی مابین اسرائیل و مصر بودند. لذا از سرویس‌های اطلاعاتی آمریکا و انگلیس برای ارائهٔ طرح‌های صلح با هدف رسیدن به موافقت نهایی و جلوگیری از جنگی جدید در خاورمیانه استفاده شد (Shpiro, 2004).

اولین ابتکار صلح را انگلیس مطرح کرد که به نام عملیات آلفا[2] معروف شد. این طرح انگلیسی ـ آمریکایی که براساس تبادل ارضی پایه‌گذاری شده بود، می‌بایست به توافق سیاسی منجر می‌شد. طرح آلفا، اسرائیل را موظف به واگذاری بخش‌هایی از بیابان نجو[3] به مصر و اردن می‌نمود. دو بخش مثلثی‌شکل از این بیابان در اسرائیل حاصل می‌شد که مصر و اردن در رأس آن با یکدیگر تلاقی داشتند. این مصالحهٔ ارضی هر سه کشور را امیدوارانه به پای میز مذاکره می‌کشاند. در آن زمان، روابط بین انگلیس و اسرائیل در پایین‌ترین سطح خود قرار داشت و علت آن وجود خاطراتی از مبارزات زیرزمینی یهودیان علیه قیمومیت انگلیس بر فلسطین بود که بر تصورات سیاسی و خط‌مشی‌های طرفین از یکدیگر تأثیر گذاشته بود. در غیاب روابط دیپلماتیک مؤثر، ام‌آی ـ۶ اصلی‌ترین کانال ارتباطی در رابطهٔ سیاسی با اسرائیل قلمداد می‌شد. طرح آلفا مخفیانه به هر سه کشور پیشنهاد گردید، اما از طرف رژیم صهیونیستی و مصر رد شد؛ زیرا اسرائیل تمامیت ارضی صحرای نجو را برای تأمین امنیت جبههٔ جنوبی خود ضروری می‌دانست و مصر هم هیچ علاقه‌ای به مصالحه با اسرائیل نداشت، آنهم درست پس از شکست نظامی تلخ در سال ۱۹۴۹. لذا طرح آلفا در سال ۱۹۵۵ شکست خورد و در

1. Aswan
2. Alpha
۳. Negev: منطقه‌ای بیابانی در جنوب اسرائیل که پس از تجزیهٔ فلسطین در سال ۱۹۴۸ به آن ملحق گردید و دارای منابع معدنی متنوعی است.

همان سال توافقنامهٔ تسلیحاتی بین مصر و شوروی به امضا رسید که تهدیدی برای برهم خوردن موازنهٔ تسلیحاتی و منافع آمریکا در منطقه به‌نظر می‌رسید.

دوایت دی آیزنهاور، رئیس‌جمهور وقت آمریکا، به‌شدت نگران شکست طرح آلفا و تسلیحات روسی مصر بود. آیزنهاور برای جلوگیری از بروز جنگی قریب‌الوقوع، به ابتکار جدیدی دست زد. طی عملیاتی به نام گاما[1]، سیا برای اولین‌بار درخاورمیانه در نقش میانجی مخفیانهٔ صلح وارد عمل شد. آیزنهاور دریافته بود که چنین مذاکرات حساسی باید کاملاً سرّی انجام شود. اجرای طرح گاما به دالس، رئیس وقت سیا سپرده شد و سازمان مسئول تمامی توافقات به‌دست‌آمده گردید. براساس طرح مذکور، رابرت اندرسن[2]، معاون اسبق وزارت دفاع آمریکا، جهت انجام برخی ملاقات‌ها مخفیانه به پایتخت کشورهای خاورمیانه روانه شد. با توجه به اعتماد شخصی آیزنهاور به اندرسن، به او این اختیار داده شده بود که به نمایندگی ازسوی رئیس‌جمهور مذاکره نماید. او موظف شده بود که مسائل احتمالی مورد موافقت طرفین را شناسایی و بررسی و از حملهٔ اسرائیل به مصر جلوگیری نماید. گاما درواقع طرحی برای مدیریت منازعهٔ کلاسیک بود که به امید حل سریع یک مشکل اضطراری و درعین‌حال، جلوگیری از طولانی شدن مذاکرات به سیا محول شد (Shpiro, 2004).

سیا از ارتباطات خود در منطقه استفاده کرد تا دسترسی مستقیم اندرسن به رهبران هر دو کشور مصر و اسرائیل را تضمین کند و درعین‌حال، کانال‌های ارتباطی وزارت خارجه را که مستعد نشت اخبار بودند، دور بزنند. اندرسن در ژانویه و سپس در مارس ۱۹۵۶ جداگانه با ناصر و دیوید بن‌گوریون، نخست‌وزیر وقت اسرائیل، در تلاش جهت تسهیل‌سازی موافقت‌نامه‌ای براساس بعضی توافقات ارضی ملاقات نمود. بااین‌حال، در اوایل ۱۹۵۶، تنش‌ها در منطقه فراتر از شرایطی بود که بتوان به مصالحه دست یافت.

اگرچه عملیات گاما شکست خورد، می‌توان آن را «آزمایشی مقدماتی» برای تسهیل‌سازی‌های

---

1. Gamma
2. Robert Anderson

پنهانی آتی سیا در خاورمیانه به‌شمار آورد. علی‌رغم شکست طرح در ممانعت از وقوع جنگ سینا در ژوئن ۱۹۵۶، سیاست‌گذاران واشنگتن برای اجرای ابتکارعمل‌های سیاسی و تسهیل‌سازی پنهانی مذاکرات در منطقه به شکلی فزاینده به استفاده از سازمان سیا روی آوردند. با ظهور حملات انتحاری فلسطینیان به‌عنوان یکی از عوامل اصلی شکل‌دهندهٔ وقایع سیاسی در منطقه، این کانال میانجیگری پنهانی اهمیت بیشتری نیز پیدا کرد (Shpiro, 2004).

کمیتهٔ سه‌جانبه

تأسیس سازمان آزادی‌بخش فلسطین (ساف)[1] در سال ۱۹۶۴ موجب شد تا جناح‌های مسلـ
مختلف فلسطینی متحد شوند و هستهٔ مرکزی سازمانی را برای رسیدن به استقلال و نابود
اسرائیل بنا کنند. سازمان اقدام به طراحی و اجرای عملیات‌های شبه‌نظامی علیه زیرساخت‌هـ
تأسیسات غیرنظامی اسرائیل نمود. در اواسط ۱۹۶۰ نیروهای سازمان تجهیزات پمپاژ آ
لوله‌کشی‌ها و دیگر تأسیسات زیرساختی مهم درطول مرز شرقی اسرائیل را منفجر کرد
ملک‌حسین (شاه اردن) از افزایش قدرت سیاسی سازمان آزادی‌بخش فلسطین در اردن احس
خطر نمود و از حملات تلافی‌جویانهٔ کماندوهای اسرائیلی درون خاک اردن در پاسخ به اق
فلسطینیان نیز نگران بود. علی‌رغم وجود نارضایتی برای انجام عملیات آشکار علیه س
آزادی‌بخش فلسطین، شاه‌حسین تصمیم گرفت تا برای ممانعت از حملات نفوذی فلسـ
مرزهای اردن، با رژیم صهیونیستی مخفیانه همکاری کند. ایالات متحده از رژیم شاه‌حـ
آشکارا دیدگاهی غرب‌گرایانه داشت حمایت کرد و به‌عنوان ضلعی از مثلث، متمایز
سوریه که هردو توسط شوروی حمایت می‌شدند، فعالیت می‌کرد (Shpiro, 2004
ارتباطات پنهانی میان اسرائیل و اردن قبلاً ازطریق سرویس‌های اطلاعاتی
برقرار شده بود. در ژوئنیه ۱۹۵۸، موساد اطلاعاتی را درخصوص توطئه برای

rganization (PLO)

به‌دست آورد. این اطلاعات ازطریق دولت انگلستان به شاه‌حسین انتقال یافت و سرویس امنیتی اردن را قادر ساخت تا از اجرای طرح کودتا جلوگیری کند. این موضوع سرآغازی برای سه دهه ارتباط نزدیک اما مخفی بین موساد و پادشاهی اردن بود. شاه‌حسین با رؤسای موساد ملاقات نمود و همکاری‌های امنیتی خود را با این سازمان اطلاعاتی علیه سازمان آزادی‌بخش فلسطین که در اواسط دهۀ ۱۹۶۰ به تهدیدی جدی برای ثبات اردن تبدیل شده بود، افزایش داد (Melman and Raviv, 1990: 49).

در سال ۱۹۶۵، سیا کمیته‌ای مخفی را به‌منظور هماهنگی اسرائیل و اردن برای همکاری در عالیت‌های ضدتروریستی تشکیل داد که به ریاست یکی از مدیران معروف ارشد سیا، همچون نالی اطلاعاتی درخصوص فعالیت‌های تروریستی فلسطینیان علیه اسرائیل عمل می‌کرد. لاعات ازطریق اردنی‌ها به سیا و سپس اسرائیل ارسال می‌شد و ارتش اسرائیل را قادر ساخت تا بسیاری از تهاجمات مرزی را رهگیری و متوقف سازد. این کمیته علاوه‌بر اینکه الیت‌های تروریستی میان مرزها جلوگیری می‌کرد، نقش مهمی در شکل‌گیری اعتماد نبه و ارتباط میان جوامع امنیتی اسرائیل و اردن داشت (Shpiro, 2004).

ش کمیتهٔ سه‌جانبه در مدیریت مناقشات منطقه‌ای توسط آمریکا نیز محوری بود. های این کمیته با کاهش تهدیدات تروریستی علیه اسرائیل، احتمال تحرکات نظامی علیه اردن را به حداقل رساند. گفتنی است اگر این تحرکات نظامی به‌وقوع می‌پیوست، القوه تبدیل شدن به جنگ منطقه‌ای را دارا بود و می‌توانست تأثیر نامطلوبی بر منافع منطقه داشته باشد.

آمریکا، طرح راجرز ۲[1]

۱۹۶، جنگ در خاورمیانه شروع شد. در این جنگ شش‌روزه، نیروهای رژیم

1. Rogers II

صهیونیستی ارتش‌های مصر، اردن و سوریه را شکست دادند و شبه‌جزیرهٔ سینا، کرانهٔ باختری و ارتفاعات جولان را به اشغال خود درآوردند. مدت کمی پس از پایان جنگ، ارتش مصر تعدادی از کماندوهای خود را از راه کانال سوئز به سینای تحت اشغال اسرائیل فرستاد. این تهاجم به‌سرعت به‌سمت مقابلهٔ توپخانه‌ای گسترش یافت و متعاقباً مشارکت هواپیماها در بمباران سنگین را به‌همراه آورد. مصر امیدوار بود تا با به‌وجود آوردن جنگی فرسایشی درطول کانال سوئز، کنترل اسرائیل بر کانال را از بین ببرد و ضربات محکمی را بر پیکر اسرائیل وارد کند تا افکار عمومی، اسرائیل را برای عقب‌نشینی از سینا تحت فشار قرار دهد (Shpiro, 2004).

در تابستان ۱۹۷۰، سیا برای میانجیگری درخصوص مناقشهٔ اساسی میان مصر و اسرائیل دعوت شد. در آن زمان، جنگ فرسایشی میان آن دو در اوج خود بود. حملات مصر در سرتاسر کانال سوئز وجود داشت و اسرائیل این حملات را ازطریق حملات هوایی به مراکز استراتژیک درون خاک مصر پاسخ می‌گفت. مصر به‌منظور حفاظت از زیرساخت‌های حساس و بی‌دفاع خود درمقابل حملات هوایی اسرائیل به‌سوی شوروی تمایل یافت؛ درنتیجه، جنگنده‌های میگ ۲۱ و موشک‌های زمین‌به‌هوای سام ازسوی شوروی برای دفاع از مصر به سرتاسر کانال ارسال شد. دولت نیکسون در اوایل اوت ۱۹۷۰ با نگرانی از تبدیل شدن این جنگ منطقه‌ای به درگیری جهانی، طرح راجرز ۲ را ارائه کرد. این طرح آتش‌بس نودروزه‌ای را در هر دو جبههٔ سینا و سوئز و تحرکات نظامی دو طرف را تا پنجاه کیلومتر از اطرف کانال سوئز ممنوع اعلام می‌کرد. هم ناصر و هم گلدا مایر، نخست‌وزیر اسرائیل، حمایت خود را از این طرح اعلام نمودند (Shpiro, 2004).

تقریباً بلافاصله بعد از پیشنهاد طرح، سرویس اطلاعاتی اسرائیل دریافت که مصر، تحت پوشش آتش‌بس، برای جابه‌جایی پدافند موشکی خود جهت نزدیک‌تر کردن آن به کانال تلاش می‌کند. اسحاق رابین، سفیر اسرائیل در واشنگتن، به‌شدت به نقض مفاد قرارداد ازسوی مصر به دولت آمریکا اعتراض نمود و جزئیات گزارش‌های اطلاعاتی از تحرکات مصر را شرح داد؛ اما مقامات وزارت امور خارجه آمریکا اطلاعات اسرائیل را مردود اعلام کردند و آن را برای تغییر

سیاست خود به‌قدر کافی قانع‌کننده ندانستند. هنری ای کیسینجر، مشاور امنیت ملی بیان می‌کند که در آن زمان، ایالات متحده بر سر تنگنایی قرار گرفته بود که آیا ادعای اسرائیل را قبول کند و به‌تبع آن، از طرح راجرز ۲ چشم‌پوشی نماید یا از ادعای اسرائیل صرف‌نظر کند و ریسک تهدید موشکی علیه اسرائیل را بپذیرد (Shpiro, 2004).

سیا برای بررسی این اختلاف اساسی بین آمریکا و اسرائیل بر سر گزارش رژیم صهیونیستی، در مقام داور احضار گردید. این سازمان هواپیماهای جاسوسی U-2 را برای عکس‌برداری از بخش‌های کانال روانه کرد و آنها را برای ارائه به کاخ سفید فرستاد. عکس‌ها به‌وضوح نقض آتش‌بس توسط مصر را نشان می‌دادند. نیکسون براساس گزارش‌های سیا استراتژی محکمی را اتخاذ کرد و آشکارا اعلام نمود که مصر آتش‌بس را نقض کرده است و حتی احتمال دارد شوروی برای تحت کنترل درآوردن این موقعیت اقداماتی را انجام دهد. وی در سیاست آمریکا برای فروش سلاح به اسرائیل نیز تغییراتی را به‌وجود آورد و برای اولین‌بار، واگذاری موشک‌ها و هواپیماهای پیشرفته به تل‌آویو را تصویب کرد. در طرح راجرز ۲، سیا با موفقیت توانست کاملاً عینی، فنی و دقیق بین دو ادعای پیچیدهٔ تأثیرگذار در سیاست منطقه‌ای ایالات متحده داوری کند (Shpiro, 2004).

گفتگوهای لبنان

سیا در اوایل ۱۹۷۰، مذاکرات بسیار حساسی را برای اولین‌بار و به‌صورت مستقیم با ساف آغاز نمود. ایستگاه سیا در بیروت مرکز مهمی برای عملیات‌های سازمان در جهان عرب محسوب می‌شد و به‌سبب قرارگیری مکان آن در سفارت ایالات متحده به‌شدت درمعرض تهدیدات تروریستی بود. سیا خواستار به‌وجود آمدن ارتباط‌هایی بود که ازطریق آنها بتوان هشدارهایی را قبل از وقوع حملات تروریستی احتمالی دریافت نمود. نیکسون پس از وقوع حمله‌ای تروریستی در سال ۱۹۶۹، از ریچارد هلمز، رئیس وقت سازمان سیا درخواست کرد تا ارتباط‌هایی را با ساف برای ممانعت از بروز چنین حوادثی در آینده برقرار کند؛ به‌این‌منظور،

سیا با علی حسن سلامه، رئیس دفتر ضدجاسوسی و مرد کلیدی ساف، نفر دوم بعد از یاسر عرفات ارتباط برقرار کرد (Shpiro, 2004).

سلامه و عرفات، خواستار مذاکره با سیا در مقام نمایندهٔ رسمی واشنگتن بودند. این درحالی بود که آمریکا متعهد شده بود تا زمانی که ساف حق موجودیت اسرائیل را به‌رسمیت نشناسد، به سیاست عدم ارتباط با سازمان آزادی‌بخش فلسطین ادامه دهد. اما افسران سیا در بیروت نقشهٔ دیگری داشتند. آنان با توجه به ارزش بالقوهٔ سلامه در نقش یکی از منابع اطلاعاتی، درپی جلب همکاری و استخدام او بودند. البته علی‌رغم تلاش‌های مستمر نتوانستند وی را به‌عنوان عامل خود به‌کار گیرند. گفتگوهای مجدد با سلامه نتیجه‌بخش بود و ساف در نوامبر ۱۹۷۴ متعهد شد که هیچ‌گونه حمله‌ای برضد شهروندان آمریکایی مقیم خارج از کشور انجام ندهد. درعوض، آمریکا تعهد نمود از آمدن عرفات به نیویورک و سخنرانی وی در مجمع عمومی سازمان ملل حمایت نماید؛ این عمل مشروعیت جهانی برای سازمان ساف به‌دنبال داشت (Shpiro, 2004). گفتگوهای بین سیا و سلامه نه سال ادامه یافت و تنها ارتباط سیاسی بین دولت آمریکا و ساف در دههٔ ۱۹۷۰ قلمداد می‌شد. اگرچه در ابتدا مذاکرات با مجوز محافظت از دارایی‌های سیا شروع شده بود، بعضی از افسران سیا اینگونه برداشت کرده بودند که این گفتگوها، زیربنایی برای مذاکرات سیاسی آینده با هدف منجر شدن به تلاش‌های صلح‌جویانه است. این ارتباطات از نظر تعداد زیادی از مقامات وزارت امور خارجه کاملاً مفید و مناسب بود؛ چون آنها براین‌نظر بودند که تلاش‌های صلح در آینده مستلزم به‌حساب آوردن فلسطینی‌هاست، اما اقدام آشکار به‌سبب مخالفت اسرائیل ممکن نیست. ازآنجایی‌که عرفات سلامه را برای جانشینی خود درنظر داشت، ارتباط سیا با سلامه دو هدف را تأمین می‌کرد: نخست، در راستای وظیفهٔ اصلی سیا (جمع‌آوری اطلاعات) بود و دوم، نقش سیا به‌عنوان ابزار بالقوهٔ مدیریت مناقشات را تقویت می‌کرد (Shpiro, 2004).

سیا و تشکیلات خودگردان

معاهدات اسلو (نروژ) که در سپتامبر ۱۹۹۳ به امضا رسید، وضعیت سیاسی خاورمیانه را کاملاً

تغییر داد. برای اولین‌بار، اسرائیل حق خودمختاری مردم فلسطین را به‌رسمیت شناخت و سازمان آزادیبخش فلسطین را نمایندهٔ قانونی آنان دانست. درعوض، این سازمان نیز حق موجودیت اسرائیل درون مرزهای امن را به‌رسمیت شناخت. یکی از بندهای مهم توافقنامهٔ اسلو که متعاقب توافقات فلسطین و اسرائیل آمده بود، مقولهٔ همکاری امنیتی منتج به مبارزه با تروریسم بود. هر دو طرف از شکنندگی توافقنامه در ابعاد مشروعیت عمومی و کاربست عملی آن اطلاع داشتند. حملات تروریستی گسترده به‌راحتی قادر بود تلاش‌های حفظ صلح را تخریب کند و همکاری امنیتی برای ممانعت از اقدامات افراط‌گرایان هر دو طرف را در منحرف کردن فرایند صلح از بین ببرد. اصل نانوشتهٔ توافقنامهٔ اسلو و جوهر آن، درخواست از عرفات برای حذف تروریسم درون مناطقی بود که اسرائیل قصد عقب‌نشینی از آنها را داشت. همکاری مؤثر بین سرویس امنیتی رژیم صهیونیستی و حکومت نوپای فلسطین تنها عاملی بود که می‌توانست مانع تلاش گروه‌های تروریستی درجهت به شکست انجامیدن پیشرفت صلح شود. مذاکرات اسلو، اقدامی درجهت حل‌وفصل مناقشه به‌شمار می‌رفت، اما ازآنجایی‌که موفقیت آن وابسته به از بین رفتن تروریسم بود، به‌نوبهٔ‌خود مبتنی‌بر مدیریت مناقشه بود (Shpiro, 2004).

بلافاصله پس از امضای معاهدات اسلو، سیا برای همکاری درجهت ایجاد، آموزش و عملیاتی کردن سرویس‌های امنیتی دولت جدید فلسطین فراخوانده شد. منطق سیاسی پشت‌سر این همکاری بر این فرض استوار بود که قدرت واقعی سیاسی فلسطین از سازمان‌های شبه‌نظامی و امنیتی آن نشئت می‌گیرد. با تقویت این سازمان‌ها، سه سیاست اصلی ایالات متحده تحقق می‌یافت: حضور فلسطینیانی با قابلیت‌های ضدتروریستی مؤثر برای حفظ امنیت داخلی؛ تقویت دولت عِرفات درمقابل اسلام‌گرایان افراطی؛ و ایجاد رابطهٔ خوب با نسل دوم رهبران فلسطین، همان افرادی که احتمالاً پس از عرفات قدرت را در دست خواهند داشت (Shpiro, 2004).

سیا، دستگاه‌های امنیتی دولت فلسطین را براساس دستوری که بیل کلینتون، رئیس‌جمهور

آمریکا امضا کرده بود پشتیبانی می‌کرد. دولت کلینتون امیدوار بود همکاری و پشتیبانی سیا، سازمان‌های اطلاعاتی حکومت نوظهور فلسطین را برای مبارزه با تروریسم فعال کند و ازطرف‌دیگر، آنها را برای همکاری در موضوعات امنیتی با اسرائیل آماده سازد. سیا به‌سرعت کاندیداهای خود را برای پشتیبانی، از میان سازمان‌های امنیتی رقیب در دولت خودگردان فلسطین اعلام نمود و به‌جای آنکه مانند مورد سلامه فقط از یک کاندیدا حمایت کند، سه مقام شاخص و ذی‌نفوذ را تحت حمایت قرار داد: جبرئیل رجوب[1]، رئیس امنیت پیشگیرانه[2] در کرانهٔ غربی؛ محمد دهلان[3]، همتای وی در غزه؛ و امین الهندی، رئیس اطلاعات عمومی[4] در کرانهٔ غربی. سرویس‌های امنیت پیشگیرانهٔ رجوب و دهلان دوهزار افسر را دراختیار داشت و مسئولیت ممانعت از حملات تروریستی و براندازی سیاسی و مقابله با فعالیت‌های اطلاعاتی اسرائیل را درون مناطق فلسطینی برعهده داشت. سازمان اطلاعات عمومی زیر نظر الهندی نیز وظایف مشابهی را برعهده داشت و همین مسئله منجربه رقابتی تنگاتنگ بین این دو سازمان گردید.

سیا در سال ۱۹۹۴ برنامهٔ گسترده‌ای را برای همکاری با سازمان‌های نوظهور امنیتی فلسطین تدارک دید. برنامهٔ این سازمان براساس سه جزء طراحی شده بود: آموزش، تمرینات حرفه‌ای، و تجهیز آنان با امکانات امنیتی. در خلال سال‌های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۶، سیا دورهٔ درسی‌ای را که صدها تن از افسران امنیتی حکومت فلسطین در آن مشارکت داشتند سازماندهی نمود و علاوه‌بر دوره‌های فوق، افسران امنیتی فلسطین را در دوره‌های اف‌بی‌آی و آموزش پلیس آمریکا مشارکت داد تا آنان را در زمینه‌های پلیس علمی، خنثی‌سازی بمب‌ها و عملیات‌های ضدتروریسی آموزش دهد؛ برای مثال، در ژوئن ۱۹۹۵، هفت افسر ارشد امنیتی در دورهٔ ویژهٔ سه‌ماهه در فیلادلفیا درخصوص عملیات‌های ضدجرائم پلیس، فنون انگشت‌نگاری، بازجویی و مدیریت پلیس آموزش دیدند. در این دوره، یکی از شرکت‌کنندگان، مسئولیت میز اسرائیل در

1. Jibril Rajoub
2. Priventive Security
3. Mohammad Dahlan
4. General Intelligence

سرویس امنیت پیشگیرانه و خنثی‌سازی فعالیت‌های اطلاعاتی رژیم صهیونیستی را برعهده داشت (Shpiro, 2004).

جامعهٔ اطلاعاتی اسرائیل به‌طور خاموش، پشتیبانی سیا را از سازمان‌های امنیتی فلسطین تأیید می‌کرد. یکی از علل تأیید این‌گونه همکاری‌های اطلاعاتی میان نهادهای امنیتی دولت فلسطین و سیا ازسوی اسرائیل این بود که درون مناطق خودگردان، سرویس‌های امنیتی فلسطین بسیار کم‌اثر عمل می‌کردند و نمی‌توانستند از حملات تروریستی به درون اسرائیل جلوگیری کنند. بسیاری از افسران اطلاعاتی اسرائیل براین‌نظر بودند که فقط افسران فلسطینی و کارشناسان اطلاعاتی آنان قادر خواهند بود شبکه‌های افراطی تروریستی را که درون توده‌های مردم قرار دارند کاملاً منفعل نمایند. امان، سرویس اطلاعات نظامی اسرائیل اعلام کرده بود که فقط به‌سبب حمایت‌های ارزشمند سیا بود که در دو سال اول پس از معاهدهٔ اسلو سازمان آزادی‌بخش فلسطین استفاده از روش‌های تروریستی را متوقف کرده بود و در صلح مشارکت می‌نمود. شاباک، سرویس اطلاعات داخلی اسرائیل، از مشارکت در طرح همکاری سیا ـ سازمان آزادی‌بخش فلسطین سود قابل ملاحظه‌ای را کسب می‌کرد. شاباک که تا قبل از آن ازلحاظ اعتبار اطلاعاتی و امنیتی پس از امان و موساد ارزیابی می‌شد، صلاحیت قابل ملاحظه‌ای در ارزیابی‌های امنیت ملی به‌دلیل ارتباط با سیا و سازمان آزادی‌بخش فلسطین پیدا کرد (Shpiro, 2004).

سیا در اوایل ۱۹۹۶ نقش تسهیل‌سازی امنیتی خود را فراتر برد و چهارچوب اطلاعاتی چهارگانه‌ای را برای هماهنگ کردن فعالیت‌های ضدتروریستی رژیم صهیونیستی، اردن، دولت خودگردان فلسطین، و ایالات متحده آمریکا تأسیس نمود. این ابتکارعمل اطلاعاتی که شبیه کمیتهٔ سه‌جانبهٔ دههٔ ۱۹۶۰ بود، برخلاف آن کمیته، با مشارکت سیاست‌گذاران ارشد هر چهار طرف تشکیل می‌شد. هدف اصلی از این طرح، ایجاد ائتلافی منطقه‌ای علیه تروریسم بود که به‌نوبهٔ‌خود می‌توانست منجربه حمایت و پشتیبانی اعراب از عرفات و مشروعیت بخشیدن به مقابله با حماس بشود. مدیریت پشتیبانی این همکاری چهارجانبه برعهدهٔ جمعی از کارشناسان

ضداطلاعات آمریکا بود که با هدف کمک به هماهنگی موضوعات عملیاتی به خاورمیانه اعزام شده بودند.

دامنهٔ این فعالیت گسترده به‌سرعت به ایستگاه سیا در تل‌آویو کشیده شد. سیا دفتری را در نوار غزه تأسیس نمود و ازطریق افسران رابط غیررسمی یا واحدهای عملیاتی خود در جریشو[1]، هبرون[2]، رام‌الله و نابلوس به تلاش‌های خود افزود. معمولاً یکی از افسران زن سیا در لباس سنتی اعراب، نشست با مقامات امنیتی سازمان آزادی‌بخش فلسطین در بیت‌اللحم[3] را هدایت می‌کرد. افسران سیا درخلال فعالیت‌های روزانهٔ فشرده در قالب برنامه‌های آموزشی و تأمین تجهیزات مورد نیاز دولت خودگردان، با مدیریت رئیس ایستگاه تل‌آویو، ارتباط نزدیکی با سیاستمداران فلسطینی و رهبران امنیتی آنان برقرار کردند. همین ارتباطات بعدها درپی اولین شکست همکاری امنیتی میان دولت خودگردان و اسرائیل به‌عنوان کانالی حیاتی برای میانجیگریِ آمریکا مورد استفاده قرار گرفت (Shpiro, 2004).

تفاهم‌نامهٔ وای ریور[4]

درپی باز شدن تونلی در نزدیکی دیوار ندبه در شهر قدیمی بیت‌المقدس در سپتامبر ۱۹۹۶، نبردی گسترده میان نیروهای فلسطینی و ارتش اسرائیل به‌وجود آمد. علی‌رغم تمام اختلاف‌نظرهای محلی و حتی رخدادهای خشونت‌آمیز گذشته در مقیاس‌های کوچک، این اولین‌بار بود که صدها افسر مسلح فلسطینی برای مبارزه با ارتش اسرائیل وارد عمل می‌شدند. حادثهٔ «بحران تونل»[5] که نقطهٔ عطفی در روابط میان فلسطین و اسرائیل معرفی می‌شود، نقش سیا را به‌عنوان تسهیل‌ساز صلح تقویت نمود. تا سپتامبر ۱۹۹۶، تشکیلات امنیتی اسرائیل از کانال‌های ارتباطی و تماس‌های مستقیمی با همتایان فلسطینی‌اش برخوردار بود و این ارتباطات آنان را قادر

1. Jericho
2. Hebron
3. Bethlehem
4. Wye River
5. Tunnel Crisis

می‌ساخت که اختلافات موجود را مستقیم بررسی و حل‌وفصل نمایند. این کانال‌های ارتباطی در جریان بحران تونل، با توجه به تصمیم رهبر فلسطین برای قطع همکاری امنیتی با اسرائیل برهم خورد. از این پس، هر دو طرف، یعنی اسرائیل و فلسطین، بیشتر به سیا روی آوردند تا در نقش تسهیل‌ساز و اغلب داور میان دو طرف مشارکت کند (Shpiro, 2004).

بحران تونل آغاز فروپاشی ارتباطات بین اسرائیل و دولت خودگردان فلسطین بود که با شروع انتفاضهٔ دوم در اکتبر ۲۰۰۰ کاملاً از میان رفت. این فروپاشی فقط در ارتباطات امنیتی خلاصه نمی‌شد، بلکه تمامی انواع ارتباطات اعم از سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و بشردوستانه را نیز شامل می‌شد. مارتین ایندایک[1]، معاون وزیر امور خارجه وقت آمریکا در موضوع خاورمیانه، به کنگرهٔ آمریکا اعلام کرد که «اسرائیل و فلسطین توانایی گفتگو با یکدیگر را از دست داده‌اند و حتی در موضوعات جزئی نظیر استفاده از جاده‌ای در غزه، ما را برای حل‌وفصل و گفتگو فرا می‌خوانند». ایستگاه سیا در تل‌آویو که پذیرای هر هفتهٔ ملاقات‌ها بین مقامات امنیتی اسرائیل و فلسطین بود، به کانونی برای شکایت و شماتت هر دو طرف از یکدیگر درخصوص تهدیدات و خشونت‌ها و تجاوز به حریم یکدیگر تبدیل شده بود. هرچه اعتماد متقابل بین دو طرف کاهش می‌یافت، نقش تسهیل‌سازی سیا در امر مدیریت بحران و برگرداندن حداقل همکاری امنیتی بین دو طرف محوری‌تر می‌شد. هرچه ترور شدت می‌گرفت، برنامه‌های حل مناقشه مندرج در معاهدهٔ اسلو برای پایان هرچه سریع‌تر خشونت‌ها از مسیر خود بیشتر فاصله می‌گرفت. پس از سال ۱۹۹۶، ازآنجایی‌که سیا جایگاه مهمی در اقدامات مدیریت مناقشهٔ دولت کلینتون در منطقه داشت، نقش سیا در تسهیل‌کنندگی بسیار شاخص‌تر گردید. این سازمان توانست با کمک اقدامات تسهیل‌سازی، روابط کاری میان طرفین را احیا و آتش جنگ را خاموش کند و بدین‌ترتیب، راه را برای سایر اقدامات دیپلماتیک آمریکا به رهبری دنیس راس با هدف احیای فرایند اسلو هموار نماید (Shpiro, 2004).

1. Martin Indyk

اسرائیل درخصوص تساهل دولت خودگردان فلسطین دربارهٔ تروریسم به مقر سیا شکایت می‌کرد. شکایات دیگری نیز درخصوص عملکرد دادگاه عالی امنیت دولتی فلسطین[1] مطرح بود. این دادگاه نظامی که مستقیماً زیر نظر یاسر عرفات فعالیت می‌کرد و فقط به وی پاسخ‌گو بود، شهروندان فلسطینی متهم به حملاتِ به‌اصطلاح تروریستی را در محاکمه‌ای سریع ظرف مدت سی دقیقه به زندان محکوم می‌کرد، اما بلافاصله آنها را آزاد می‌کرد. طرف فلسطینی نیز اغلب از ترور هدفمند هم‌وطنانش ازسوی اسرائیل، عدم پایبندی رژیم صهیونیستی به تعهدات متعدد پیشینش، و ورود ارتش اسرائیل به سرزمین‌های متعلق به دولت خودگردان شکایت می‌نمود. سیا از ارتباطات خود با هر دو طرف استفاده می‌کرد تا مقامات ارشد امنیتی را برای حل مشکلات منطقه‌ای روبه‌روی هم بنشاند. همچنین ارزیابی‌های خود را از شکایات طرفین، به هر دو جناح متخاصم اعلام می‌کرد (Shpiro, 2004).

نقش تسهیل‌کنندگی و داوری سیا بین اسرائیل و دولت خودگردان که به‌طور غیررسمی در خلال سال‌های ۱۹۹۶ ـ ۱۹۹۷ انجام می‌گرفت، زمینه‌ساز معاهدهٔ وای ریور و امضای آن در ۲۳ اکتبر ۱۹۹۸ گردید (Shpiro, 2004). جورج تنت، رئیس اطلاعات مرکزی، نقشی کلیدی را در مذاکرات پشت صحنه که منجربه نشست سران وای ریور شد، بازی می‌کرد. تنت در اوایل اکتبر ۱۹۹۸ مخفیانه با رؤسای سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل در واشنگتن ملاقات نمود. این مقامات اطلاعاتی، شواهدی از افزایش نقض تعهدات و بروز تهدیدات ازسوی دولت خودگردان و حمایت از تروریسم را به تنت گزارش دادند. تنت به آنان اطمینان داد که ازطریق ایستگاه خود در تل‌آویو، مسئول بررسی تهدیدات جدید خواهد بود. چند روز بعد تحت تدابیر شدید پنهان‌کاری، ملاقاتی میان افسران ارشد اطلاعاتی اسرائیلی و فلسطینی و نمایندگان سیا برگزار شد تا اقدامات جدید فلسطینی‌ها علیه تروریسم را بررسی کنند. تنت موافقت اسرائیل با طرح‌های پیشنهادی را به ساموئل برگر، مشاور امنیت ملی منتقل کرد. برگر نیز موضوع را به

1. Palestinian Supreme Court for State Security

اطلاع کلینتون رساند و بدین‌ترتیب، اجلاس وای ریور اجرایی شد (Shpiro, 2004).

سیا در وای ریور نقش میانجی را برعهده داشت که معنایش مشارکت فعال در آماده‌سازی پیشنهادهای سیاسی و صورت‌بندی بخش‌هایی از تفاهم‌نامه بود. درنتیجه، تفاهم‌نامهٔ وای ریور دارای پیوستی محرمانه درمورد مسائل امنیتی بود که دو هفته قبل از اجلاس سران، با میانجیگری سیا به تصویب رسیده بود. طبق این پیوست امنیتی، حکومت خودگردان توافق نموده بود درازای واگذاری اراضی بیشتر ازسوی اسرائیل، با ایالات متحده برای مقابله با گروه‌های تروریستی و زیرساخت‌های آنان مشارکت کند. براساس تفاهم‌نامه، کمیته‌ای آمریکایی ـ فلسطینی برای بررسی اقدامات حکومت خودگردان برای مبارزه با تروریسم تأسیس شد. این کمیته وظیفهٔ نظارت بر پیگردهای قانونی تروریسم و اجرای قوانین و احکام زندان علیه تروریست‌ها را نیز برعهده داشت. درضمن، تفاهم‌نامه منجربه تشکیل چندین کمیتهٔ آمریکایی ـ فلسطینی ـ اسرائیلی شد که وظیفهٔ نظارت بر قاچاق اسلحه و تحریکات سیاسی را برعهده داشتند. کمیتهٔ سه‌جانبهٔ سطح‌بالایی متشکل از آمریکا ـ فلسطین ـ اسرائیل تأسیس گردید تا هر دو هفته یکبار برای ارزیابی تهدیدات تروریستی و موانع همکاری امنیتی، تبادل مؤثر اطلاعات، و اقدامات عملیاتی ضدتروریستی تشکیل شود. این کمیته بعدها به «کمیتهٔ عالی امنیتی»[1] مشهور شد (Shpiro, 2004).

اگرچه اسمی از سیا در تفاهم‌نامه برده نشد، تمام طرفین تفاهم‌نامه می‌دانستند که آمریکا سیا را مسئول پیگیری عملی شدن مفاد تفاهم‌نامه و نظارت بر آن خواهد کرد. کارشناسان سیا که تنت رهبری‌شان می‌کرد. نقش حساسی را طی نه روز مذاکرات بغرنج در وای ریور بازی کردند. کلینتون از مشارکت تنت در امضای موافقت‌نامه به «نقشی غیرمعمول، و تقریباً بی‌سابقه... به‌سبب ملاحظات امنیتی» یاد کرد. پس از معاهدهٔ وای ریور، سیا تسهیل‌کننده و داور رسمی ایالات متحده بین اسرائیل و حکومت خودگردان گردید. ملاقات‌های هفتگی در

1. Supreme Security Committee

ایستگاه سیا در تل‌آویو محلی شده بود برای شکایات و مشاجرات طرفین و نیز مکانی بود که در آن، برای هماهنگی جهت کاهش اقدامات نظامی، افزایش کمک‌های بشردوستانه، ارسال محموله‌های پزشکی و غذایی و دیگر موضوعات مربوط به غیرنظامیان فلسطینی مذاکراتی سازنده صورت می‌گرفت. سیا پس از وای ریور از یک حق غیررسمی وتو دربارهٔ دستگیری و آزادی اعضای حماس و جهاد اسلامی توسط حکومت خودگردان برخوردار شد و افسران آن، زندان‌های فلسطین را برای اطمینان از اینکه دستگیرشدگان واقعاً در زندان باقی خواهند ماند، بازرسی می‌نمودند (Shpiro, 2004).

انتفاضهٔ دوم و نقش تنت در مقام رئیس سیا در حل بحران

بازدید آریل شارون از مسجدالاقصی در بیت‌المقدس در اواخر سپتامبر ۲۰۰۰ منجربه وقوع آشوبی فراگیر در تمامی مناطق تحت اختیار حکومت خودگردان شد. این آشوب به‌زودی به بحرانی همه‌جانبه مشهور به انتفاضهٔ دوم تبدیل گردید. خشونت به تمامی مناطق حکومت خودگردان و درون اسرائیل کشیده شد. گروه‌های فلسطینی در کمتر از دو سال، بیش از یکصد عملیات بمب‌گذاری را در شهرهای اسرائیل انجام دادند. ارتش اسرائیل درمقابل به شهرهای فلسطین یورش برد، تأسیسات امنیتی را بمباران کرد و رهبران مشهور فلسطینی را هدف قرار داد و کشت. درجریان این درگیری‌ها، میزان تلفات و مصدومان غیرنظامی هر دو طرف به‌شدت افزایش یافت.

شش روز پس از آغاز خشونت‌ها، نشستی اضطراری در پاریس به‌منظور برقراری آتش‌بسِ فوری برگزار شد. مادلین آلبرایت (وزیر امور خارجه آمریکا)، باراک و عرفات را دعوت کرد تا به میزبانی ژاک شیراک در این نشست شرکت کنند. تنت، رئیس سیا، نیز با عجله به پاریس اعزام شد. نشست با امضای موافقت‌نامهٔ آتش‌بس که حتی یک روز هم اجرا نشد، خاتمه یافت. ترس از وقوع جنگ منطقه‌ای باعث شد تا کلینتون رهبران عرب و اسرائیل را برای یافتن راه چاره به شرم‌الشیخ دعوت نماید. جلسه در ۱۶ اکتبر با حضور رهبران اسرائیل، مصر، فلسطین و

اردن و به ریاست کلینتون آغاز شد. در ماراتون سخت شبانه، تنت با باراک ملاقات نمود و خطوط کلی مجموعه‌ای از پیشنهادهای امنیتی را که بایستی حکومت خودگردان اجرا می‌کرد به وی ارائه کرد و درعوض، اسرائیل با بررسی حوادث توسط کمیتهٔ تحقیق بین‌المللی موافقت نمود. روز بعد کلینتون ایجاد کمیتهٔ حقیقت‌یاب به ریاست جورج جی میچل[1] (دموکرات)، سناتور سابق ایالات متحده را اعلام کرد (Shpiro, 2004).

کمیتهٔ میچل کار خود را دو ماه بعد از نشست آغاز کرد و گزارش نهایی‌اش را در مه ۲۰۰۱ اعلام نمود. این گزارش حکومت خودگردان را به دستگیری مجدد تروریست‌های آزادشده از زندان، جمع‌آوری سلاح‌های غیرقانونی و همکاری مجدد امنیتی با اسرائیل فرا خواند، از پاسخ نظامی اسرائیل انتقاد کرد و برچیدن حکومت نظامی، قرق شهرها و دیگر فعالیت‌های نظامی اسرائیل را خواستار شد. علی‌رغم موافقت رسمی هر دو طرف با پیشنهادهای میچل، خشونت و تروریسم کماکان ادامه یافت و متوقف نشد؛ درنتیجه، رئیس‌جمهور جدید، یعنی جورج بوش، مجدداً جورج تنت، رئیس اطلاعات مرکزی را در مقام فرستادهٔ ویژه به خاورمیانه اعزام کرد. تنت قبل از ورود به اسرائیل و اراضی حکومت خودگردان، به مصر و اردن مسافرت نمود و در هفتم ژوئن ۲۰۰۱، برای انجام ملاقات‌هایی با رهبران فلسطین و اسرائیل وارد عمل شد. او طرح میانجیگری جدیدی را به عرفات پیشنهاد کرد که مبتنی‌بر دستگیری فوری ۳۴ عضو شناخته‌شدهٔ حماس و جهاد اسلامی، متوقف شدن تحریکات و حملات به اهداف یهودی، جمع‌آوری خمپاره‌اندازها و راکت‌های مورد استفاده در حمله به شهرهای اسرائیل و ازسرگیری همکاری امنیتی با اسرائیل بود. درعوض، از اسرائیل درخواست کرد تا شهرهای فلسطین را از محاصره خارج کند و ارتش اسرائیل به وضعیت سپتامبر ۲۰۰۰ برگردد (Shpiro, 2004).

مأموریت تنت نشان‌دهندهٔ اوج مشارکت مؤثر سیا برای آتش‌بس در جریان انتفاضه بود. تنت و همکاران او در سیا بسیار باعجله و در حالتی رفت‌وبرگشتی میان دو طرف، زیر فشار

---

1. George J. Mitchell

زیاد فعالیت می‌کردند و به‌ترتیب، طرح‌ها را متناسب با خواسته‌ها تنظیم می‌نمودند و آنها را مطابق با اهداف هر دو جهت پیگیری می‌کردند. تنت خود جلسات کمیتهٔ عالی امنیتی اسرائیل ــ فلسطین را که رؤسای سرویس‌های امنیتی و اطلاعاتی دو طرف را گردهم می‌آورد مدیریت می‌کرد. او در ۱۲ ژوئن احساس کرد که عرفات در آستانهٔ مخالفت با کل طرح است؛ لذا با اعلام این خبر که درحال ترک کشور و در راه فرودگاه است، فشار نهایی را بر عرفات وارد کرد. عرفات تحت تأثیر فشارهای اروپا و ایالات متحده، تنت را دوباره فراخواند. در عصر همان روز، حکومت خودگردان با طرح تنت و اجرای آتش‌بس فوری موافقت کرد (Shpiro, 2004).

طرح تنت دارای سه مرحله بود که هر مرحله مستلزم اجرای کامل مرحلهٔ قبلی می‌شد. طرح، خواستار آتش‌بس کامل ظرف مدت ۴۸ ساعت و شروع همکاری امنیتی بود. اسرائیل بایستی فعالیت‌های نظامی و حملات هوایی خود را به‌سرعت متوقف می‌کرد و سپس نیروهای نظامی‌اش را به وضعیت ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۰ عقب می‌کشید. حکومت خودگردان نیز می‌بایست فعالان شناخته‌شدهٔ ضداسرائیلی را دستگیر می‌کرد، و مانع حملات تروریستی علیه اهداف اسرائیل می‌شد و اسلحه‌های غیرقانونی، خمپاره‌اندازها و راکت‌ها را جمع‌آوری می‌نمود. اگرچه سیا نیز ارزیابی‌های اطلاعاتی بدبینانهٔ اسرائیل را دربارهٔ بی‌میلی عرفات برای پذیرش آتش‌بس درست می‌دانست، تا لحظات آخر به تلاش‌های خود برای رسیدن به توافق ادامه داد (Shpiro, 2004).

تلاش‌های تنت در واسطه‌گری برای انجام آتش‌بس شکست خورد که از طرفی به‌سبب ناتوانی عرفات یا بی‌میلی وی در دستور به نیروهای خود برای دست کشیدن از دشمنی بود، و ازطرف‌دیگر، ناشی از سرعت و شتاب خود بحران به‌شمار می‌آمد. از این پس، طرف اسرائیلی تمامی اطمینان خود به عرفات و سرویس‌های امنیتی وی را، که به‌زعم آنان در اقدامات نظامی علیه اسرائیل نقش داشتند، از دست داد. طرح تنت نیز که هرچند رسماً مورد پذیرش هر دو طرف قرار گرفته بود، به اجرا درنیامد. شکست مأموریت تنت، محدودیت‌های سیا را در نقش صلح‌ساز آشکار ساخت. باآنکه سازمان در تسهیل‌سازی و حل مشکلات محلی و محدود توانمند بود، قادر به میانجیگری در چنین ابتکارعمل وسیعی نبود.

درپی طغیان انتفاضهٔ دوم در اکتبر ۲۰۰۰، سازوکار ارتباطات امنیتی فلسطین ـ اسرائیل از بین رفت. بسیاری از افسران اطلاعاتی فلسطین در حملات علیه اسرائیل مشارکت داشتند و اقدامات تلافی‌جویانهٔ رژیم صهیونیستی، بیشتر زیرساخت‌های امنیتی فلسطین را نابود کرده بود. در مارس ۲۰۰۲، حملات تروریستی در اسرائیل در بالاترین سطح خود قرار داشت و تقریباً هرروزه بمب‌گذاری‌های انتحاری در مناطق شهری رخ می‌داد. پس از ترور رحاوام زئیوی[1]، وزیر جهانگردی اسرائیل، ارتش اسرائیل عملیات «سپر دفاعی»[2] را آغاز نمود که شامل جستجویی گسترده در مناطق فلسطینی و دستگیری صدها شبه‌نظامی فلسطینی بود. ارتش اسرائیل مقرهای یاسر عرفات در مکاتا[3] واقع در رام‌الله، را محاصره کرد؛ گفته می‌شد تروركنندگان زئیوی در آنجا پناه گرفته بودند. اسرائیل کلیسای نیتیویتی[4] در بیت‌اللحم، یکی از مقدس‌ترین معابد مسیحیان، را که بیش از دویست شبه‌نظامی پس از یورش تانک‌های اسرائیلی به شهر در آن مکان پناه گرفته بودند، به محاصرهٔ خود درآورد.

وضعیت مقرهای عرفات و کلیسای نیتیویتی باعث بروز بحرانی بین‌المللی شد. حملهٔ نظامی به مکاتا به مفهوم پایان حکومت خودگردان به‌عنوان موجودیتی سیاسی بود و این درحالی بود که هرگونه صدمه به کلیسای نیتیویتی می‌توانست باعث افزایش نگرانی و بی‌اعتمادی جهان مسیحیت شود. تلاش‌های میانجیگرایانهٔ واتیکان و رهبران برجستهٔ جهان برای حل مشکل به شکست انجامید؛ زیرا رژیم صهیونیستی اعلام کرده بود که تروریست‌های زئیوی بی‌آنکه مجازات شوند، حق خروج از کلیسا را ندارند. مسئولیت مذاکره درخصوص این مقولهٔ بغرنج برعهدهٔ مقامات سیا و ام‌آی ـ ۶ انگلستان قرار گرفت؛ آنها کماکان قابل اعتماد هر دو طرف بودند (Shpiro, 2004).

پس از سپری شدن هفته‌ها بحث شدید و فشرده، سیا و ام‌آی ـ ۶ به راه‌حل‌هایی رسیدند.

1. Rehavam Zeevi
2. Defensive Shield
3. Mukataa
4. Nativity

این راه‌حل‌ها به‌گونه‌ای بود که ضمن توجه به هستهٔ اصلی مشکل، نیازی به پذیرش شکست سیاسی ازسوی طرفین نداشت. موافقت‌نامهٔ مربوط به مقرهای عرفات خواستار آن بود که تروررکنندگان زئیوی که قبلاً در دادگاه فلسطین محکوم شناخته شده بودند، در زندان ویژه‌ای به نام جریشو که تحت حفاظت افسران انگلیسی است حبس شوند. این راه‌حل منحصربه‌فرد، خواستهٔ اسرائیل برای مجازات این افراد را تأمین می‌کرد و درعین‌حال، فلسطینیان را ازجهت عدم دسترسی نظام قضایی اسرائیل به زندانیان، خاطرجمع می‌نمود. افسران سیا متهمان را به جریشو انتقال دادند و ارتش اسرائیل مکاتا را ترک کرد.

کلیسای نیتیویتی که بیش از یک ماه در محاصره بود، به کمک راه‌حل پیشنهادی مقامات سیا و ام‌آی ـ ۶ از محاصره خارج شد، و براساس راه‌حل پیشنهادی سیزده متهم به ترور به اروپا تبعید شدند. پس از خروج آنها از کلیسا، محاصرهٔ این مکان خاتمه یافت و نیروهای اسرائیلی از بیت‌اللحم عقب‌نشینی کردند. موفقیت سیا و ام‌آی ـ۶ در مکاتا و بیت‌اللحم حاکی از توانایی‌های آنان در ارائهٔ پیشنهادهای سازنده‌ای درخصوص بحران‌ها بود. افسران اطلاعاتی غربی با تفکیک و جداسازی تروریسم از بستر سیاسی آن توانستند ضمن مهارکردن علت اصلی بحران، راه‌حلی آبرومندانه برای هر دو طرف ارائه کنند. رویدادهای مکاتا و بیت‌اللحم نشان‌دهندهٔ کارآمدی میانجیگری اطلاعاتی در حل‌وفصل مشکلات امنیتی محلی حساس و بالقوه بحران‌زا هستند که درصورت عدم مداخلهٔ این سازمان‌ها ممکن است به مشکلات جدی منطقه‌ای تبدیل شوند (Shpiro, 2004).

سازمان سیا و جلوگیری از جنگ هسته‌ای میان هند و پاکستان در سال ۱۹۹۰

در سال ۱۹۹۰، هند دویست‌هزار نفر از سربازان خود را در کشمیر (منطقهٔ مورد اختلاف هند و پاکستان) و نزدیکی مرزهای پاکستان مستقر کرد. درصورت وقوع جنگی متعارف مشخص بود که پاکستان بار دیگر مانند جنگ سال ۱۹۷۱ که منجربه شکست او و از دست رفتن بنگلادش شد، شکست خواهد خورد. براساس گزارش‌های اطلاعاتی در اواسط ماه مه، پاکستان حداقل

شش سلاح هسته‌ای داشت و سیا براین‌نظر بود که سیاست‌گذاران پاکستانی درصورت وقوع جنگ و برای جلوگیری از تحقیر دوباره به دست ارتش هند، ممکن است فرمان حملهٔ هسته‌ای به هند را صادر کنند، هند نیز اقدام پاکستان را بی‌پاسخ نمی‌گذاشت و این شرایط امکان وقوع جنگ هسته‌ای را تشدید می‌کرد. از نظر مدیران سیا، هند و پاکستان در مرز جنگ بودند و عدم مداخله باعث می‌شد که دو طرف محاسبات نادرستی داشته باشند و این محاسبات غلط چه‌بسا به جنگ هسته‌ای می‌انجامید (اندرو، ۱۳۸۲).

در لحظهٔ اوج بحران، بوش به رابرت گیتس، رئیس وقت سیا دستور داد که در مقام نمایندهٔ خصوصی‌اش در مأموریتی فوری ابتدا به اسلام‌آباد و سپس به دهلی‌نو برود. گیتس در نقش مأمور اطلاعاتی و به پشتوانهٔ اطلاعات دقیقی که افسران سیا جمع‌آوری کرده بودند، به پاکستانی‌ها و هندی‌ها گفت که نیروهایشان چه می‌کنند و این اقدامات چه عواقبی ممکن است داشته باشد. او حتی فاصلهٔ دقیق بین واحدهای توپخانه و تعداد تانک‌ها در مکان‌های مختلف را می‌دانست. تحت تأثیر اشراف اطلاعاتی گیتس، رئیس‌جمهور پاکستان در پایان ملاقات به او گفت که می‌تواند محرمانه به هندی‌ها اطمینان دهد که اردوگاه‌های آموزشی پاکستانی که برای جنگجویان کشمیری ایجاد شده بود، برچیده خواهد شد. گیتس در ملاقات با هندی‌ها نیز آنها را از ادامهٔ عملیات منصرف کرد (اندرو، ۱۳۸۲). بدین‌ترتیب، قدرت اطلاعاتی سازمان سیا و اعتبار ناشی از اشراف اطلاعاتی این سازمان، از وقوع جنگی هسته‌ای که برخلاف منافع آمریکا بود جلوگیری کرد.

****

این فصل نشان می‌دهد که استفاده از سیا به‌عنوان ابزار اجرای سیاست خارجی آمریکا در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم یکی از سنت‌های مستمر و نقاط اشتراک رؤسای‌جمهور مختلف بوده است. ازسوی‌دیگر، استفادهٔ آمریکا از این ابزار در کشورها و مناطق مختلف جهان (که جدول زیر آن را نشان می‌دهد) بیانگر بسامد بالای استفاده از قابلیت اقدام پنهان سیا در پیگیری منافع ملی آمریکا در مناطق مختلف جهان است. بدین‌ترتیب، با تکیه بر داده‌های فوق

ضمن آنکه می‌توان مدعی تأیید فرضیهٔ دوم پژوهش بود، احتمالاً می‌توان پیش‌بینی کرد که اقدام پنهان همچنان یکی از ابزارهای سیاست امنیت ملی آمریکا باقی خواهد ماند. ریچارد نیکسون، رئیس‌جمهور سابق آمریکا، نیز بر آن است که «کمک نظامی و اقتصادی آشکار گاهی اوقات برای رسیدن به اهدافمان کفایت می‌کند. در برخی از مواقع نیز فقط مداخلهٔ نظامی مستقیم می‌تواند ما را به اهدافمان برساند؛ اما میان این دو روش، فضای بسیار گسترده‌ای وجود دارد که ایالات متحده باید قادر به انجام اقدامات پنهان در آن باشد. بدون این توانمندی، قادر به حفاظت از منافع مهم ایالات متحده نخواهیم بود» (Daugherty, 2004: 9).

جدول ۱. کشورهایی که تا پایان دههٔ ۱۹۸۰ سیا در آنها اقدام پنهان انجام داده است.

کشورهای بالتیک	مکزیک
اوکراین	بولیوی
آلبانی	کنگو
فیلیپین	غنا
کره	آنگولا
ویتنام	آلمان غربی
چین و تایوان	ایالات متحده آمریکا
برمه	عراق
تبت	افغانستان
تایلند	لیبی
لائوس	السالوادر
اندونزی	نیکاراگوئه
ایران	گینه
گواتمالا	شیلی
کاستاریکا	اکوادر
لهستان	اروگوئه
کامبوج	کوبا
جمهوری دومینیکن	

سازمان سیا در اقدام پنهان خود از روش‌های مختلفی استفاده کرده است: یکی از این شیوه‌ها برای مقابله با گسترش تفکرات کمونیستی و تأثیرگذاری بر برداشت‌های افکار عمومی در راستای مقابله با کمونیسم و گسترش رویکردهای لیبرالیستی، تأسیس سازمان‌ها و نهادهای مدنی غیردولتی و یا استفاده از نهادهای موجود به‌عنوان ابزاری پوششی جهت پیگیری اهداف سیاست خارجی ایالات متحده بوده است. هدف سازمان سیا از حمایت نهادها و سازمان‌های مختلف (علاوه‌بر احزاب سیاسی) تغییر موازنه در سیاست کشورهای هدف به نفع دوستان آمریکا با حمایت از آنها و تضعیف گروه‌های مخالف آمریکا بود. دراین‌راستا، این سازمان از شرکت‌های تجاری و اقتصادی، شرکت‌های نظامی ـ امنیتی خصوصی و نهادهای مدنی و فرهنگی استفاده کرده است. مهم‌ترین مزیت استفاده از این شرکت‌ها و نهادها برای اجرای عملیات‌های اطلاعاتی، افزایش پنهان‌کاری عملیات‌ها و امکان تکذیب ارتباط موضوع با دولت آمریکا، درصورت افشای آن بود. مشهورترین این شرکت‌ها، شرکت‌های هواپیمایی بودند؛ ازجمله شرکت حمل‌ونقل هوایی سیویل[1] که در منازعهٔ میان تایوان و چین و حمایت از فرانسه در ویتنام مورد استفاده قرار گرفت. از موارد دیگر می‌توان به شرکت یونایتد فروت در کودتای سال ۱۹۵۳ علیه آربنز در گواتمالا، یا شرکت فنی زنیت[2] در عملیات مانگوس (عملیاتی علیه کاسترو) اشاره کرد (برای مطالعهٔ مثال‌های بیشتر بنگرید به: O'Brien, 2007).

روش دیگر سازمان سیا در اقدام پنهان، حمایت از گروه‌های مخالف دولت حاکم است؛ مانند حمایت از کنتراها در نیکاراگوئه، حمایت از تبعیدی‌های کوبا در عملیات خلیج خوک‌ها، حمایت از کردها در دههٔ ۱۹۷۰ و مجاهدین افغان در دههٔ ۱۹۸۰. راه‌اندازی ایستگاه‌های رادیویی و رسانه‌ای و کودتا از دیگر شیوه‌های اقدام پنهان سازمان سیا در حمایت از سیاست خارجی آمریکا بوده است. شیوه‌های اخیر در سال‌های گذشته علیه ج.ا.ایران (مانند راه‌اندازی رادیو فردا و ماهواره‌های فارسی‌زبان) نیز مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

---

1. Civil Air Transport
2. Zenith Technical Enterprise

نقش سازمان سیا در برقراری روابط دیپلماتیک نظیر آنچه میان دولت خودگردان و اسرائیل یا دولت اردن و اسرائیل و میانجیگری میان هند و پاکستان به انجام رسیده است، نشان‌دهندهٔ بُعد دیگری از کارکرد این سازمان در اجرای سیاست خارجی آمریکا در موضوع مناقشات و بحران‌های بین‌المللی است. هرچند این مورد نیز تأییدکنندهٔ نتیجهٔ اولیه درخصوص نقش سیا به‌عنوان ابزار اجرای سیاست خارجی آمریکاست، فراتر از آن مؤید جایگاه سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی و مذاکرات بین‌المللی است.

بخش سوم

نتیجه‌گیری

مقدمه

اگرچه مطالعات موردی اشاره‌شده در بخش پیشین فقط گوشه‌ای کوچک از کوه یخ اطلاعات آمریکاست، به‌نظر می‌رسد که داده‌های کافی برای مشخص شدن نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا را دراختیار قرار می‌دهد.

در بخش حاضر، که قسمت پایانی کتاب است، تلاش می‌شود با استفاده از داده‌های بخش قبل فرضیه‌های مطرح‌شده دربارهٔ نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا بررسی گردد و سپس با تعمیم نتایج به‌دست‌آمده، چهارچوب نظری مشخصی درخصوص نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی دولت‌ها مطرح شود.

فصل ششم
از فرضیه‌های موردی تا چهارچوب نظری عام

بررسی فرضیه‌ها

براساس فرضیهٔ اصلی تحقیق، مهم‌ترین نقش سازمان سیا در سیاست‌گذاری خارجی، پشتیبانی شناختی از سیاست‌گذاری است. اگرچه مطالب و داده‌های گردآوری‌شده در فصل سوم تأییدکنندهٔ این فرضیه است و دست‌کم موردی برای رد آن ارائه نمی‌کند، مقایسهٔ این داده‌ها در فصول ۳ و ۴ نشان می‌دهد که سازمان سیا، حداقل براساس داده‌های قابل دسترسی در محدودهٔ زمانی تحقیق، پیش از آنکه چشم سیاست‌گذاران باشد،[1] بازوی آنها بوده است. علی‌رغم آنکه قانون امنیت ملی ۱۹۴۷، وظیفهٔ اصلی و اولیهٔ سازمان سیا را جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات تعیین کرده (National Security Act of 1947, Section 102)[2]، رویهٔ عملی فعالیت‌های اطلاعاتی این سازمان نشان‌دهندهٔ اولویت کارکرد اقدام پنهان در نقش سازمان‌های اطلاعاتی

---

۱. سازمان‌های اطلاعاتی عمدتاً به چشم و البته گوش نظام سیاسی تعبیر می‌شوند.

۲. فصل ۱۰۲ قانون امنیت ملی ۱۹۴۷ پنج وظیفه را برای سازمان سیا مشخص کرده است که در سه وظیفه به‌صراحت بر نقش‌شناختی و اطلاع‌رسانی سیا تأکید شده است و در هیچ‌کدام از وظایف اینگونه درمورد نقش سیا در اجرای اقدامات پنهان به‌عنوان ابزار اجرای سیاست‌گذاری اشاره نشده است. فقط در وظیفهٔ پنجم به «اجرای وظایف و کارکردهای دیگر مربوط به اطلاعات تحت هدایت شورای امنیت ملی» اشاره شده است که در سال‌های اولیه به‌عنوان مبنای قانونی اقدام پنهان سازمان سیا به‌کار رفته است.

آمریکا در سیاست خارجی است. سیاست‌گذاران آمریکایی نیز برخلاف مأموریت اصلی سازمان سیا در قانون امنیت ملی سال ۱۹۴۷ که نقش اصلی این سازمان را جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها معرفی می‌کند، از این سازمان بیشتر برای انجام اقدام پنهان و عملیاتی کردن تصمیم‌های مورد نظر در کشورهای دیگر استفاده کرده‌اند. بررسی تاریخ تحول فعالیت‌های اطلاعات آمریکا نشان می‌دهد که استفادهٔ سیاست‌گذاران آمریکایی از سازمان‌های اطلاعاتی، از همان ابتدا یکی از شگردهای کشورداری آمریکا در عرصهٔ سیاست خارجی به‌ویژه در دوران جنگ سرد بوده است. ازلحاظ قانونی، قانون امنیت ملی سال ۱۹۴۷ و متعاقب آن، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های شورای امنیت ملی آمریکا و دستورات اجرایی رئیس‌جمهوری (مانند قانون جمع‌آوری اطلاعات خارجی سال ۱۹۷۸، قانون آژانس اطلاعات مرکزی سال ۱۹۴۹، دستور اجرایی شماره ۱۲۳۳۳ و...) مبنای قانونی سنت توسل به سازمان‌های اطلاعاتی در اجرای سیاست خارجی را فراهم کرده است (برای اطلاع از قوانین ناظر بر ساختارهای اطلاعاتی ایالات متحده بنگرید به: Office of the Director of National Intelligence, Summer 2009). شورای امنیت ملی آمریکا اندکی پس از تأسیس سیا در سال ۱۹۴۷، طراحی و اجرای عملیات‌های پنهان در کشورهای خارجی در راستای منافع امنیت ملی آمریکا را برعهدهٔ سازمان سیا نهاد. این شورا از سیا خواست عملیات‌های پنهانی را برای مقابله با اقدامات شوروی علیه جهان آزاد و امنیت و اعتبار ایالات متحده طراحی و اجرا نماید (Immerman, 2006: 16-7). در سال ۱۹۴۸ نیز شورای امنیت ملی طی بخشنامهٔ شماره ۱۰/۲، اجرای عملیات‌های پنهان سیاسی، اقتصادی، و شبه‌نظامی را برای دستیابی به اهداف امنیت ملی آمریکا ضروری دانست و سیا را مسئول رسمی طراحی و اجرای این عملیات‌ها کرد (Ibid., 2006: 17).

اگرچه سازمان سیا در تمام موارد بررسی‌شده در بخش پیشین، همزمان کارکرد جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات را در دستور کار خود قرار داده است، فضای حاکم بر جامعهٔ سیاست‌گذاری آمریکا، آن را ابزاری برای پیشبرد سیاست خارجی ضدکمونیستی ایالات متحده، توسط توانایی ویژهٔ آن در اقدام پنهان (سیاسی، شبه‌نظامی، اقتصادی، و تبلیغاتی) درنظر داشته است (که

می‌توان شاخص‌های آن را در دستورالعمل‌های شورای امنیت ملی و خواسته‌های رؤسای‌جمهور آمریکا از دهۀ ۱۹۵۰ به بعد مشاهده کرد). مواردی مانند ایتالیا در ۱۹۴۸، ایران در ۱۹۵۳، گواتمالا در ۱۹۵۴، کوبا در ۱۹۶۰، شیلی در ۱۹۷۰، نیکاراگوئه و افغانستان در دهۀ ۱۹۸۰ مؤید این ادعا هستند. براساس داده‌های موجود، توسل به اقدام پنهان از سال ۱۹۴۷ سیر صعودی داشته و در سال ۱۹۷۱ به اوج خود رسیده است. در دهۀ ۱۹۷۰ به‌دلیل افشاگری‌هایی که درمورد اقدامات سیا اتفاق می‌افتد، میزان استفاده از اقدام پنهان در سیاست خارجی کاهش و بار دیگر با روی‌کار آمدن ریگان به‌شدت افزایش می‌یابد. در دهۀ ۱۹۹۰، با سقوط اتحاد شوروی اقدامات پنهان سیا کاهش می‌یابد، اما بار دیگر پس از حملات یازده سپتامبر، آمریکا دوران جدیدی را در استفاده از اقدام پنهان در سیاست خارجی خود آغاز می‌کند (Richelson, 2008: 415). از نظر جانسون، سازمان سیا از همان ماه‌های اولیۀ تأسیس، به مهم‌ترین ابزار مقامات شورای امنیت ملی برای تأثیرگذاری پنهانی بر نتایج سیاست خارجی آمریکا تبدیل شد (1996: 38).

بنابراین، چنین به‌نظر می‌آید که سیاست‌گذاران آمریکایی از اقدام پنهان به‌عنوان ابزاری برای مقابله با کمونیسم (و بعدها سایر اهداف سیاست خارجی و امنیتی مانند القاعده) استفاده کرده‌اند و اقدام پنهان بخش جدایی‌ناپذیری از استراتژی آمریکا برای مقابله با «توسعه‌گرایی» شوروی بود. درواقع، سازمان سیا ابزار اجرای سیاست مداخلۀ پنهان در سیاست خارجی آمریکا بود و هدف آن نیز افزایش هژمونی آمریکا در جهان به‌شمار می‌رفت (Agee and Wolf, 1978: 17, 19). از نظر آندره لو گالو[1] افسر اطلاعاتی بازنشستۀ سازمان سیا، اقدام پنهان گزینه‌ای حیاتی در سیاست‌گذاری امنیت ملی ایالات متحده است. او که خود یکی از افسران معاونت عملیات سازمان سیا بوده است، می‌گوید (2005) درطول دهه‌های گذشته سازمان سیا براساس بازوی پنهان آن یعنی معاونت عملیات[2] تعریف شده است که سه کارکرد جمع‌آوری اطلاعات خارجی، ضداطلاعات و اقدام پنهان را انجام می‌دهد. البته گالو استفاده از

1. Andre Le Gallo
2. Directorate of Operations

توانایی اقدام پنهان سازمان سیا در سیاست خارجی را فقط محدود به دورهٔ جنگ سرد و سیاست خارجی ضدکمونیستی آمریکا نمی‌داند و براین‌نظر است که در قرن جدید نیز از آن در راستای اجرای سیاست خارجی ضدتروریستی ایالات متحده استفاده می‌شود. به نظر بسیاری از افسران اطلاعاتی آمریکایی، پس از جنگ سرد و کمونیسم، آمریکا و غرب با گرایش جدیدی به نام اسلام‌گرایی افراطی، اسلام نظامی یا فاشیسم اسلامی (Richelson, 2008: 415) مواجه شده است که منشأ اقدامات تروریستی علیه غرب به‌شمار می‌آیند. هرچند اقدامات نظامی و عملیات‌های ویژهٔ شبه‌نظامی به‌لحاظ تاکتیکی می‌توانند در کوتاه‌مدت برای مقابله با «تروریسم» به‌کار روند، مبارزهٔ بلندمدت با این پدیده، مستلزم استفاده از نسخه‌های فرهنگی و فکری پنهانی است تا بتواند منشأ فکری و ایدئولوژیک اقدامات تروریستی را از بین ببرد یا تضعیف کند. اقدام پنهان گزینه‌ای استراتژیک به‌شمار می‌آید که می‌توان از آن برای مبارزهٔ بلندمدت و زمینه‌ای با تروریسم استفاده کرد. آندره لو گالو براین‌باور است که اسلام درپی مبارزه با فرهنگ غربی با هدف تغییر در آن است. بنابراین، اقدامات بلندمدت برای مقابله با تروریسم برآمده از تفکر اسلامی نیازمند فعالیت‌های فرهنگی و فکری در جوامع اسلامی است و دقیقاً همین سیاست است که اجرای آن مستلزم بهره‌برداری از اقدام پنهان خواهد بود. ازآنجایی‌که پیام‌ها و تفکرات غربی از همان ابتدا به‌سبب منشأ غربی و به‌ویژه آمریکایی‌شان با مخالفت افکار عمومی جوامع اسلامی مواجه می‌شوند، استفاده از اقدام پنهان برای اعمال سیاست‌های فرهنگی با هدف تأثیرگذاری فکری بر مخاطبین اسلامی بدون مشخص شدن منشأ و هدف آن، بهترین گزینه است (Le Gallo, 2005).

بدین‌ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که فرضیهٔ رقیب تحقیق درخصوص نقش سازمان سیا در سیاست‌گذاری خارجی ایالات متحده معتبرتر است. اگرچه اقدام پنهان و نقش سازمان سیا در مرحلهٔ اجرای سیاست‌ها بسیار پررنگ و به‌عبارتی گفتمان مسلط بوده است، سیا همزمان نقش بسزایی در پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری خارجی داشته است. این سازمان با استخدام منابع انسانی در کشورهای هدف (بیشتر کشورهای کمونیستی یا مورد تهاجم کمونیسم)،

طراحی و ساخت ابزارهای جمع‌آوری فنی (مانند هواپیمای U-2 و ماهواره‌های کرونا)، نیازمندی‌های اطلاعاتی و شناختی سیاست‌گذاران آمریکایی را تأمین کرده است. مورد پنکوفسکی یا پشتیبانی اطلاعاتی از کنفرانس آنکتاد در مانیل یکی از بهترین مثال‌هایی است که نقش سازمان سیا را در تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی آمریکا از شوروی و سایر کشورهای رقیب نشان می‌دهد.

تحلیل و تفسیر اطلاعات و داده‌های پنهان نیز از دیگر اقدامات سازمان سیا در تأمین نیازمندی‌های شناختی تصمیم‌سازان و شکل‌گیری برداشت آنان از موضوعات بین‌المللی به‌شمار می‌آید. برآوردهای اطلاعات ملی و گزارش‌های روزانهٔ اطلاعاتی به رئیس‌جمهور کانال‌هایی هستند که این سازمان درطول پنج دههٔ گذشته ازطریق آنها ضمن تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی، برداشت رؤسای‌جمهوُر و اعضای شورای امنیت ملی از تحولات جهانی را شکل داده است. یکی از مصادیق این تأثیرگذاری‌ها، نقش ارزیابی اطلاعات ملی آمریکا از برنامهٔ هسته‌ای ج.ا.ایران در شکل دادن به فضای سیاست‌گذاری خارجی آمریکا و حتی جهان درمورد موضوع بوده است. هنگامی که ارزیابی اطلاعات ملی سال ۲۰۰۵ جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا انتشار یافت و در آن درخصوص دستیابی ج.ا.ایران به توانمندی هسته‌ای با نگاهی بدبینانه هشدار داده شد، فضای سیاست‌گذاری (بافتار سیاست‌گذاری) در آمریکا با نگرشی منفی علیه ایران، خواستار برخورد با آن، حتی با استفاده از گزینهٔ نظامی شد. اما انتشار ارزیابی اطلاعات ملی سال ۲۰۰۷ جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا دراین‌خصوص و تأکید آن بر نبودِ برنامهٔ هسته‌ای نظامی در ج.ا.ایران تأثیر معکوس بر فضای سیاست‌گذاری آمریکا برجای گذاشت و نگرش تهاجمی و منفی علیه ایران را کاهش داد (Kreps, 2008).

ناکامی‌های اطلاعاتی نیز به‌نوبهٔ‌خود نشان‌دهندهٔ نقش اساسی سازمان سیا در سیاست‌گذاری خارجی آمریکا بوده است. در موارد ناکامی اطلاعاتی که اغلب به ناکامی در سیاست‌گذاری نیز انجامیده‌اند، خلأ اطلاعاتی و شناختی عامل مهمی در شکست سیاست‌ها یا ناکامی در سیاست‌گذاری مؤثر خارجی به‌شمار می‌آید. ملموس‌ترین مورد برای نشان دادن نقش خلأ

اطلاعاتی در شکست سیاست‌گذاری، ناکامی‌های پرل هاربر، پیش‌بینی انقلاب اسلامی ایـران و یازده سپتامبر ۲۰۰۱ است.

نکتهٔ دیگری که از بررسی تاریخ تحول فعالیت‌های اطلاعات در آمریکا بـه‌دسـت مـی‌آیـد، نقش سازمان سیا در اقناع سیاست‌گذاران و افکار عمومی آمریکا و حتی خارج از کشور است. این نقش هم در پیش‌بینی انقلاب ایران مشاهده می‌شود و هم در سال ۲۰۰۳ در ماجرای حمله به عراق (تأثیر بر افکار عمومی داخلی و سیاسـت‌گـذاران خـارجی) دیـده مـی‌شـود. درمـورد پیش‌بینی انقلاب اسلامی ایران، دفتر اطلاعـات و تحقیقـات وزارت خارجـه، یکـی از اعضـای جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا، حداقل از یک سال قبل از فرار شاه، احتمـال سـقوط او را پـیش‌بینـی کرده بود، اما سازمان سیا برخلاف تحلیل‌های این دفتر، به‌علت مشکل «پیش‌فـرض پهلـوی» و عدم تمرکز جدی بر جاسوسی از فرایندهای داخلی ایران، سقوط شاه را پیش‌بینی نکرد و بلکه برعکس، بر تداوم حکومت شاه تأکید نمود. باوجوداین، به‌دلیل اعتبار انـدک تحلیـل‌هـای ایـن عضو کوچک جامعهٔ اطلاعاتی در نزد سیاست‌گذاران، برآوردهای سیا بیش از تحلیل‌های آن بر برداشت‌های تصمیم‌گیران آمریکایی تأثیر گذاشت و سیاست‌گذاران را بر آن داشت تا براسـاس تحلیل‌های این سازمان رفتار کنند. این مورد نشان می‌دهد شناختی که سـیا ـ دسـتِ‌کـم در آن دوران ـ در مقایسه با سایر اعضای جامعـهٔ اطلاعـاتی بـه‌دسـت داده اسـت، تـأثیر بسـزایی در شکل‌گیری تصمیم‌های سیاست خارجی آمریکا داشته است.

در جریان حمله به عراق در سال ۲۰۰۳ نیز تا زمانی که سازمان سـیا بـا بـرآورد اطلاعـاتی خود، نقش صدام را در حمایت از القاعـده و تهدیـد امنیـت ملـی آمریکـا تأییـد نکـرده بـود، نومحافظه‌کاران قادر نبودند تهاجم به آن کشور را در افکار عـمومی داخلـی و متحـدین خـود مشروعیت ببخشند. اما پـس از آنکـه سـیا موضـوع حمایـت صـدام از القاعـده و سـلاح‌هـای کشتار جمعی را تأیید کرد، حتی منتقدترین افراد به سیاست حمله نیز دچار تردید شدند.

نظارت بر سیاست‌گذاری خـارجی ازطریـق تولیـد شـناخت از عملکـرد دسـتگاه سیاسـت خارجی و ارائهٔ آن به سیاست‌گذاران ارشد کشور، یکی از فرضـیه‌هـای اولیـهٔ تحقیـق بـود کـه

جستجوی نویسنده برای یافتن مصداقی برای آن در تاریخ فعالیت‌های اطلاعاتی سازمان سیا، داده‌های قابل اتکایی به‌بار نیاورد. بااین‌حال، همانطور که مورد مربوط به اختلاف نظر سازمان سیا و وزارت خارجه آمریکا بر سر کمک تسلیحاتی به بوسنی نشان می‌دهد، این سازمان ظرفیت استفاده به‌عنوان ابزار نظارتی و بازرسی پنهانی از عملکرد دستگاه دیپلماسی آمریکا را دارد، هرچند که داده‌های تحقیق این موضوع را تأیید نمی‌کند. نقش سیا در بازرسی و نظارت بر تعهدات و پیمان‌های بین‌المللی نیز یکی دیگر از شاخص‌های فرضیهٔ دوم تحقیق است که با توجه به مواردی که نشان‌دهندهٔ نقش این سازمان در معاهدات کنترل تسلیحات و خلع سلاح است، تا حد زیادی تأیید می‌شود.

بااین‌حال خاطرنشان می‌شود که تفکیک نقش‌های سه‌گانهٔ شناختی، نظارتی و اجرایی سازمان سیا در سیاست‌گذاری خارجی، صرفاً به‌صورت تحلیلی است و در جهان واقع هر سه نقش به‌طور همزمان و در تمام عملیات‌های اطلاعاتی این سازمان وجود دارد؛ برای نمونه، هنگامی که از نقش سازمان سیا در میانجیگری میان هند و پاکستان صحبت می‌شود، ازطرفی، این اقدام به نوعی اجرای تصمیمی خاص در سیاست آمریکا درمورد روابط میان هند و پاکستان است و ازسوی‌دیگر، این تصمیم‌گیری توسط بوش (رئیس‌جمهور وقت آمریکا) مستلزم ارائهٔ اطلاعاتی است که سیا از وضعیت مخاصمه میان طرفین و پیامدهای احتمالی آن تهیه کرده است. در عملیات مربوط به میانجیگری میان اسرائیل و دولت خودگردان نیز در تمام موارد، سازمان سیا ضمن تولید شناخت لازم برای سیاست‌گذاری و اجرای تصمیم‌گیری‌ها در کاخ سفید، نقش اصلی خود را در نظارت بر حسن اجرای تعهدات ازسوی اسرائیل و دولت خودگردان نشان می‌دهد. بنابراین، باید تأکید کرد که سه نقش شناختی، نظارتی و اجرایی سازمان سیا در سیاست‌گذاری درعمل تفکیک‌ناپذیرند، همزمان با یکدیگر اتفاق می‌افتند و چه‌بسا در بسیاری از موارد، این نقش‌ها مکمل یکدیگرند. نقش‌های شناختی و اجرایی سیا در سیاست خارجی، به‌طور هم‌زمان در متن استراتژی امنیت ملی سال ۱۹۹۴ آمریکا نیز بازتاب یافته است: هدف اصلی آژانس‌های اطلاعاتی آمریکا هشدار به رئیس‌جمهور و شورای امنیت

ملی دربارهٔ خطرهای آشکار (نقش شناختی) و همچنین فراهم آوردن فرصت‌های توسعه برای امنیت آمریکا و منافع استراتژیک (نقش اجرایی) آن است (White House, 1994: 14). گزارش نهایی کمیتهٔ چرچ در سال ۱۹۷۵ نیز تصریح می‌کنند که اطلاعات باید همزمان جمع‌آوری‌کننده و تولیدکنندهٔ اخبار و ابزاری برای اجرای سیاست خارجی آمریکا باشد (Warner and McDonald, 2005: 29). استراتژی اطلاعات ملی آمریکا در سال ۲۰۰۹ نیز مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی را ترکیبی از نقش‌های شناختی و اجرایی معرفی می‌کند و می‌نویسد «مأموریت جامعهٔ اطلاعاتی آمریکا شناسایی و ارزیابی گروه‌های خشونت‌طلب افراطی، هشدار درمورد حملات قریب‌الوقوع، ارائهٔ اطلاعات دقیق برای قطع حمایت‌های مالی از این گروه‌ها، و جلوگیری یا شکست عملیات‌های آنان است» (Office of Director of National Intellignce, 2009, Oct.: 6). سایت سازمان سیا نیز مأموریت‌های سه‌گانهٔ زیر را برای سازمان برشمرده است:

۱. جمع‌آوری اطلاعات دربارهٔ طرح‌ها، نیات و توانمندی‌های رقبای آمریکا و با هدف ارائهٔ مبنایی برای تصمیم‌گیری و اقدام؛
۲. تولید ارزیابی‌های به‌هنگام با هدف ارائهٔ دیدگاه، هشدار و فرصت‌سازی برای رئیس‌جمهور و سایر تصمیم‌گیرانی که مسئول حفاظت و گسترش منافع آمریکا هستند؛
۳. اجرای اقدامات پنهان با هدایت رئیس‌جمهور برای پیشگیری از تهدیدات یا دستیابی به اهداف سیاست‌های ایالات متحده.

بدین‌ترتیب، براساس داده‌های تحقیق می‌توان گفت که سازمان سیا نقش‌های زیر را در سیاست خارجی آمریکا ایفا کرده است:

۱. اجرای سیاست خارجی آمریکا درخصوص کشورهای دیگر؛
۲. پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری خارجی که به‌نوبهٔ‌خود منجربه شکل دادن به برداشت‌ها، تغییر سوءبرداشت‌ها و از بین بردن تردیدها در واحد تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری می‌شود؛

۳. ساختن بافتار مناسب برای اجرای سیاست‌های اتخاذشده با اقناع افکار عمومی درخصوص ضرورت سیاست‌گذاری‌های خاص در عرصهٔ خارجی؛
۴. بسترسازی و تسهیل‌سازی برقراری روابط دیپلماتیک.

با توجه به مباحث فوق و داده‌های فصول گذشته می‌توان این گزاره را درخصوص ارزیابی و آزمون فرضیه‌های تحقیق بیان کرد که «با اینکه داده‌های گردآوری‌شده هر دو فرضیه را تأیید می‌کنند، فرضیهٔ رقیب تحقیق در مقایسه با فرضیهٔ اصلی اعتبار بیشتری دارد و باید گفت که فرضیهٔ درست‌تر دربارهٔ نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا این است که «پررنگ‌ترین نقش این سازمان در این زمینه اجرای تصمیم‌های سیاست‌گذاران ازطریق اقدام پنهان بوده است». باوجوداین، باید به این نکته نیز توجه داشت که پررنگ بودن نقش اجرایی سیا در سیاست خارجی آمریکا تا حد زیادی به‌علت بازتاب بیشتر اقدامات پنهان در رسانه‌ها و افکار عمومی است که ریشه در ماهیت بعضاً غیرقانونی و هیجان‌انگیز این دسته از اقدامات دارد. این درحالی است که نقش شناختی سازمان سیا به‌عنوان فرایندی روزمره به‌طور مستمر و مداوم در فرایندهای اداری سیاست خارجی آمریکا جاری است و به‌علت بدیهی بودن آن کمتر به چشم می‌آید.

به‌سوی نظریه‌ای اطلاعاتی در سیاست خارجی

با بررسی ادبیات اطلاعاتی می‌توان دو رهیافت نظری عمده را درمورد نقش اطلاعات در سیاست‌گذاری بازشناخت. رهیافت اول، اطلاعات را ابزاری برای راهنمایی و هدایت سیاست‌گذاری و رهیافت دوم، آن را ابزاری برای اجرای سیاست می‌داند (Jackson and Siegle, 2005: 12; Gates, 1987-88, Winter; Hilsman, 1952).

مطالعهٔ موردی سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا و مصادیقی که در بخش دوم برای پشتیبانی ادعاهای نظری مطرح شده‌اند نیز ضمن تأیید دو رهیافت فوق، سه نظر اساسی را دربارهٔ نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی مطرح می‌کنند که عبارتند از: نقش شناختی، نقش نظارتی، و نقش اجرایی.

مهم‌ترین و اساسی‌ترین نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی تصمیم‌گیران، هشدار دادن درخصوص مشکلات جاری و پیشِ رو و شکل دادن به برداشت سیاست‌گذاران درمورد پدیده‌ها و تحولات بین‌المللی است. این نقش به اختصار «نقش شناختی» سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی نامیده می‌شود. دنیای سیاست‌گذاری خارجی، دنیایی پر از ابهام، تاریکی و تردید است و سازمان‌های اطلاعاتی با نقش شناختی خود، که ریشه در کارکردهای جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات دارد، به‌مثابه نورافکن‌هایی هستند که مسیر پرپیچ‌وخم و سنگلاخی سیاست خارجی را برای حرکت گروه سیاست‌گذاری روشن می‌کنند. هرچه گسترهٔ نورافکن‌ها بیشتر باشد، مسیر پیشِ رو شفاف‌تر و بیشتر دیده می‌شود و تردیدها کاهش می‌یابند و نورافکنِ ضعیف، یا نبودِ آن، به‌معنی گام نهادن در تاریکی است؛ ازاین‌رو گفته می‌شود سازمان اطلاعاتی قدرتمند، البته با وجود سایر شرایط می‌تواند قدرت ملی کشور در عرصهٔ سیاست خارجی را افزایش دهد. ارزیابی‌ها و بولتن‌های اطلاعاتی، نیرو یا دست نامرئی تصمیم‌گیری‌اند. اطلاعات تردیدها را می‌زدایند و ترس از جهان پیشِ رو را از بین می‌برند. انسان از آنچه نمی‌داند و نمی‌شناسد می‌ترسد و اطلاعات دانستهٔ لازم برای شناخت (ایجابی یا سلبی) را در اختیار ما می‌گذارد. پس می‌توان گفت که حتی شجاعت در عرصهٔ سیاست خارجی نیز نیازمند شناخت و اطلاعات است. در حالت آرمانی، اطلاعات سیاست را می‌سازد. با استفاده از اطلاعات، تصمیم‌ها براساس شناختی عینی، دقیق و خردگرایانه از وضع موجود ساخته می‌شوند، به‌گونه‌ای‌که می‌توان گفت اطلاعات خوب، سیاست‌گذاری خوب را به‌دنبال خواهد داشت (Prados, 1985: 324).

البته محصولات اطلاعاتی همواره منجربه اقدام نمی‌شوند یا لزوماً در تصمیم‌گیری به‌کار نمی‌روند، بلکه بخش قابل توجهی از تأثیرات آنها شکل دادن به تفکر و برداشت عمومی تصمیم‌گیران درخصوص پدیده‌ها و موضوعات بین‌المللی و امنیتی است؛ به‌عبارت‌دیگر، یکی از ابعاد نقش شناختی اطلاعات، کارکرد آن در نقش کانالی آموزشی (Herman, 2004) برای سیاست‌گذاران است. یادگیری و آموزشی که با مطالعهٔ محصولات اطلاعاتی در نزد

سیاست‌گذاران شکل می‌گیرد، با گذر زمان به زمینهٔ شناختی آنان از موضوعات تبدیل می‌شود و در میان‌مدت، برداشت آنان از موضوعات را شکل می‌دهد. ازآنجایی‌که تصمیم‌گیران در هنگام سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری دربارهٔ موضوعات مختلف معمولاً بر برداشت‌ها و دانسته‌های پیشین خود تکیه می‌کنند، می‌توان گفت که محصولات اطلاعاتی، حتی اگر در کوتاه‌مدت و بلافاصله منجربه تصمیم‌گیری نشوند، در بلندمدت تأثیری انکارناپذیر در ساخته شدن تصمیم‌ها برجای می‌گذارند. باوجوداین، دان براین‌نظر است که اطلاعات برای تصمیم‌گیری ضرورت ندارد؛ تصمیم‌گیران آگاه اغلب بدون دسترسی به اخبار و اطلاعات اضافی نیز قادر به تصمیم‌گیری هستند (1-220 :1985). بااین‌حال، نقش اطلاعات در تصمیم‌گیری، بهبود توانایی انتخاب تصمیم‌گیر است. اطلاعات، شناخت و درک تصمیم‌گیران از تصمیم‌هایشان را ازطریق بهبود شناخت آنها از گزینه‌های مختلف یا افزایش شناخت از زمینه و بافتار مسئلهٔ در دست بررسی افزایش می‌دهد. اطلاعات با تأیید یا تغییر گزینه‌های موجود برای تصمیم‌گیری و پیامدهای هرکدام از گزینه‌ها موجب افزایش شناخت تصمیم‌گیران از تصمیم‌های خود می‌شود. اطلاعات ممکن است با معرفی گزینه‌های جدید منجربه افزایش گزینه‌های مختلف برای انتخاب شود و یا با ارائهٔ شناخت از پیامدهای منفی برخی گزینه‌ها و مخالفت با آنها منجربه کاهش گزینه‌های تصمیم گردد. درنهایت، سازمان‌های اطلاعاتی با بهبود شناخت تصمیم‌گیران از موضوع و مسئلهٔ تصمیم و گزینه‌های مختلف برخورد با آن می‌توانند بر میزان اعتمادبه‌نفس تصمیم‌گیر تأثیر بگذارند. البته تأثیر در اعتمادبه‌نفس فقط در شرایطی که اطلاعات گزینهٔ موردنظر تصمیم‌گیر را تأیید می‌کند اتفاق نمی‌افتد، بلکه اطلاعات در هنگام مخالفت با گزینه‌های موردنظر تصمیم‌گیر نیز با کاستن از احتمال تصمیم اشتباه منجربه افزایش اعتماد تصمیم‌گیر به تصمیم خود می‌شود. درواقع این نقش، نقش کلاسیک سازمان‌های اطلاعاتی در تصمیم‌گیری است (Dunn, 1985: 222).

نقش دوم سازمان‌های اطلاعاتی «نقش اجرایی» است. پس از آنکه سیاستی اتخاذ می‌شود تا زمانی که اجرا نگردد، پیامدهای موردنظر تصمیم‌گیران را به‌بار نخواهد آورد. سازمان‌های

اطلاعاتی می‌توانند یکی از ابزارهای اجرای سیاست خارجی باشند. این نقش طیف وسیعی از گزینه‌ها، از تبادل اطلاعاتی و دیپلماسی پنهان گرفته تا اقدامات براندازانهٔ سخت و نرم را شامل می‌شود. در ادبیات اطلاعاتی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی در اجرای سیاست خارجی، اقدام پنهان خوانده می‌شود که در فصول گذشته به‌تفصیل دربارهٔ آن بحث شده است.

همانطور که در بخش نخست نوشتار حاضر اشاره شده است، حتی اجرای مطلوب و بی‌کم‌وکاست سیاست‌گذاری‌ها نیز قادر به ایجاد پیامدهای ازپیش تعیین‌شده نخواهد بود. یکی از دلایل اصلی این مسئله، پویایی مستمر بافتار سیاست خارجی کشورهاست. بنابراین، در لحظه‌ای که سیاستی اتخاذ می‌شود، حتی اگر تمام متغیرها نیز با شرایطی که در لحظهٔ تصمیم‌گیری داشته‌اند، در این امر لحاظ گردند، بازهم ممکن است در هنگام اجرا شرایطشان دگرگون شود یا متغیر جدیدی در اجرای سیاست موردنظر مداخله نماید. ازسوی‌دیگر، ممکن است مجریان سیاست خارجی، تصمیمی را که سیاست‌گذاران گرفته‌اند، عمدی یا سهوی به تحریف بکشانند؛ ازاین‌رو، لازم است سیاست‌گذار با استفاده از ابزارهای مناسب، شرایط بافتاری تصمیم اتخاذشده را درحین اجرا رصد نماید تا درصورت تغییر در وضعیت متغیرها و شرایط بافتاری یا ورود متغیری جدید به فرایند اجرا، آن را به تصمیم‌گیران اطلاع دهد تا دگرگونی متناسب با شرایط جدید در سیاست اتخاذشده لحاظ شود. این اقدام در ادبیات سیاست‌گذاری با مفهوم بازخورد پیوند خورده است. در بازخورد، که یکی از بخش‌های مرحلهٔ اجرای سیاست است، دستگاه سیاست‌گذار باید ضمن توجه به دگرگونی‌های فوق، به این نکته نیز توجه کند که آیا سیاست اتخاذشده، در اجرا نیز چشم‌انداز ایجاد پیامدهای مطلوب یا نسبتاً مطلوب را به همراه دارد یا اینکه پیامدهایی غیرمنتظره و متفاوت با آنچه مورد انتظار بوده را به‌دنبال می‌آورد. سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند این نقش نظارتی را برعهده بگیرند و با توجه به ابزارهای جمع‌آوری اطلاعات و توانمندی تحلیلی قابل توجه خود، رصد بافتار سیاست خارجی در هنگام اجرا را برعهده بگیرند. این سازمان‌ها ممکن است در نقش ابزاری نظارتی برای ارزیابی اقدامات مجریان تصمیم اتخاذشده نیز به‌کار گرفته شوند تا تحریف احتمالی در

اجرای تصمیم توسط مجریان را شناسایی و اطلاع‌رسانی نمایند. به‌طور خاص، کارکردهای ضداطلاعاتی و ازاین‌بین، به‌ویژه کارکردهای ضدجاسوسی، جهت‌گیری نظارتی بیشتری برای مقابله با تحریف سیاست خارجی توسط مجریان دارند.[۱]

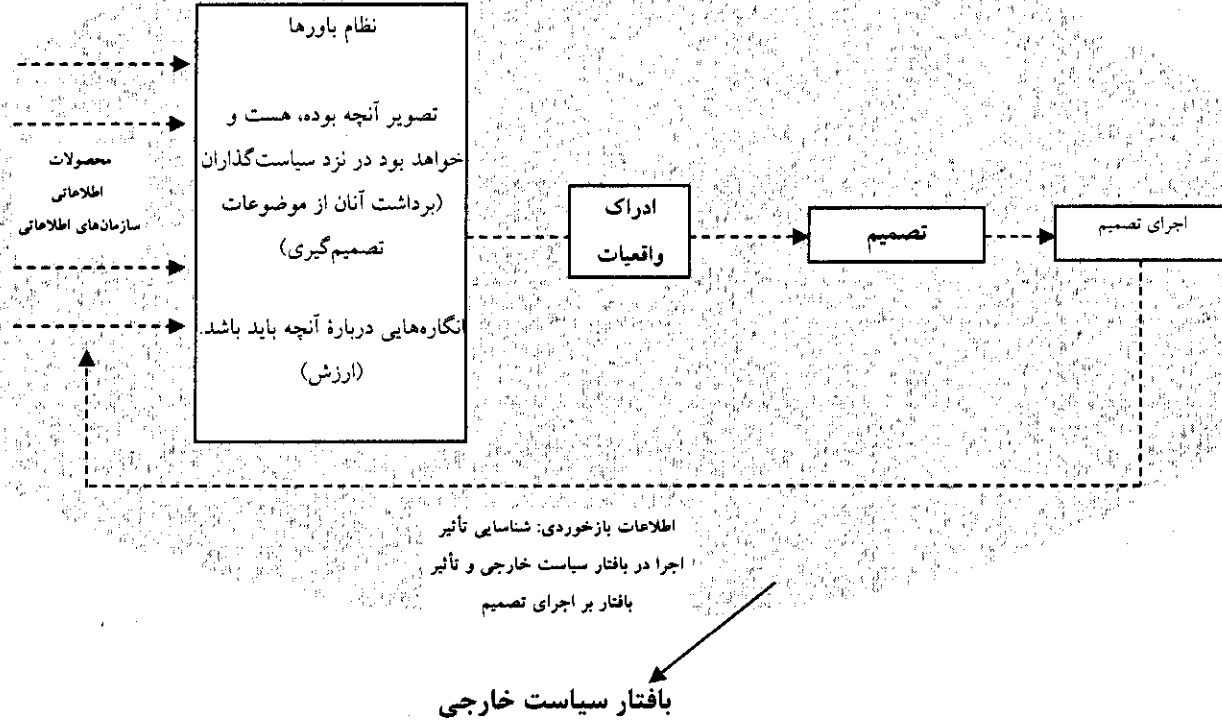
در مطالعهٔ موردی انجام‌شده، نقش سازمان سیا در موضوع تحریم تسلیحاتی بوسنی تاحدودی مصداقی عینی برای نظارت بر اجرای سیاست خارجی رسمی آمریکا درمورد این کشور بود. اگرچه شواهد به‌دست‌آمده پشتیبانی کمتری از نقش نظارتی سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی به‌دست می‌دهد، به‌نظر می‌رسد که دنیای واقعی فعالیت‌های اطلاعاتی به‌طور طبیعی باید شامل چنین نقشی نیز باشد.[۲]

شکل زیر به‌اختصار نقش سازمان‌های اطلاعاتی را در سیاست خارجی نشان می‌دهد: محصولات اطلاعاتی از فیلتر نظام باورهای تصمیم‌گیران رد می‌شوند و بعد از آن، در شکل‌گیری تصمیم‌ها تأثیر می‌گذارند. بااین‌حال، شناخت اطلاعاتی همزمان با عبور از این فیلتر، بر این باورها نیز تأثیر می‌گذارد و ممکن است به‌تدریج باورهای غلط را تغییر دهد و باورها و برداشت‌های واقعی‌تری را که مبتنی‌بر داده‌های اطلاعاتی‌اند، جانشین آنها کند.

---

۱. استفاده از سازمان‌های اطلاعاتی در نقش ابزاری نظارتی، اغلب مفهوم استفاده از این نهادها به‌عنوان ابزار کنترل دولتی را به ذهن متبادر می‌کند (Scott and Jackson, 2004). در این برداشت، دولت‌ها از سازمان اطلاعاتی برای کنترل شهروندان یا کارمندان خود استفاده می‌کنند. طبق این نوشتار هم بخشی از کارکرد نظارتی سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی، دقیقاً به‌معنی کنترل و نظارت بر کارکنان نهادهای مجری سیاست خارجی است.

۲. البته نقش نظارتی فقط محدود به سیاست خارجی و بازخورد آن نمی‌شود. سازمان‌های اطلاعاتی، تقریباً در تمام نظام‌های سیاسی به‌عنوان ابزاری نظارتی برای اجرای صحیح سیاست‌های اتخاذشده (اعم از خارجی و داخلی) در نظام اداری کشور مورد استفاده قرار می‌گیرند. ممکن است سازمان‌های اطلاعاتی در کنار نظارت بر حُسن اجرای امور، به‌عنوان ابزاری برای کشف مفاسد اداری و پرسنلی نیز مورد بهره‌برداری سیاست‌گذاران قرار بگیرند.


ورودی
خروجی
نظام باورها
تصویر آنچه بوده، هست و خواهد بود در نزد سیاست‌گذاران (برداشت آنان از موضوعات تصمیم‌گیری)
انگاره‌هایی دربارهٔ آنچه باید باشد. (ارزش)
محصولات اطلاعاتی سازمان‌های اطلاعاتی
ادراک واقعیات
تصمیم
اجرای تصمیم
اطلاعات بازخوردی: شناسایی تأثیر اجرا در بافتار سیاست خارجی و تأثیر بافتار بر اجرای تصمیم
بافتار سیاست خارجی

باید خاطر نشان کرد که توازن میان سه نقش فوق در مقاطع زمانی و وضعیت‌های بافتاری مختلف (نظام‌های سیاسی گوناگون، شرایط سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مختلف) متفاوت است. اگرچه این نوشتار بر آن است که نقش شناختی اساسی‌ترین و اصلی‌ترین نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری خارجی است، مطالعهٔ سازمان‌های اطلاعاتی کشورهای مختلف (همانند آمریکا) نشان می‌دهد که نقش‌های سه‌گانهٔ فوق همواره به ترتیبی که در این پژوهش آمده‌اند، عملیاتی نمی‌شوند و گاهی اوقات نقش اجرایی پررنگ‌تر از نقش شناختی است و شاید نقش نظارتی اصلاً وجود نداشته باشد.

ازسوی‌دیگر، سازمان‌های اطلاعاتی همیشه مهم‌ترین کارگزار شناختی برای سیاست‌گذاری نیستند. مطالعهٔ موردی ایالات متحده آمریکا نشان می‌دهد که نقش مسلط سازمان‌های اطلاعاتی در جایگاه کارگزار شناختی سیاست‌گذاری خارجی درطول زمان و تحت‌تأثیر تحولات سیاسی، اجتماعی و فناورانه به چالش کشیده شده است. سیاست‌گذاران آمریکایی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ آگاهی چندانی از توانمندی‌های شوروی دراختیار نداشتند. اخباری که منابع آشکار از شوروی به‌دست دادند، بسیار اندک بود و در اکثر مواقع اعتبار و ارزش اطلاعاتی چندانی نداشت تا سیاست‌گذاران آمریکایی با اطمینان‌خاطر از آنها در سیاست خارجی بهره‌برداری کنند. ازسوی‌دیگر، شرایط بستهٔ جامعهٔ شوروی و سایر کشورهای بلوک شرق، که مهم‌ترین اهداف و موضوعات سیاست خارجی آمریکا به‌شمار می‌رفتند، امکان دسترسی به شناختی معتبر با استفاده از کانال‌های شناختی آشکار مانند دیپلمات‌ها و منابع خبری رسمی را از بین می‌برد. در چنین شرایطی، سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا با توجه به توانایی ویژه‌شان در جمع‌آوری اطلاعات از پشت پردهٔ آهنی، تنها کانال کسب شناخت از موضوعات سیاست خارجی به‌شمار می‌رفتند؛ به‌همین‌دلیل، درطول جنگ سرد، سیاست‌گذاران به این نتیجه رسیده بودند که سازمان‌های اطلاعاتی بهترین و قابل اعتمادترین کانال شناختی در موضوعات سیاست خارجی به‌شمار می‌آیند (Teitelbaum, 2005). نقش سازمان سیا در موضوعات «شکاف بمب‌افکن»، «شکاف موشکی» و «بحران موشکی کوبا» شاهدی بر این ادعاست.

اما پس از جنگ سرد، گسترش و توسعهٔ فناوری‌های ارتباطی و شکل‌گیری منابع اطلاعاتی آشکار، متعدد و باکیفیت مانند شبکه‌های تلویزیونی، اینترنت و...، کانال‌های شناختی رقیبی را در کنار سازمان‌های اطلاعاتی ایجاد کرده است که سلطهٔ این سازمان‌ها به‌عنوان مهم‌ترین کانال شناختی سیاست‌گذاران را به چالش کشیده‌اند؛ ازاین‌رو، سیاست‌گذاران اکنون به کانال‌های شناختی غیراطلاعاتی هم برای تأمین نیازهای شناختی تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری خارجی متوسل می‌شوند. نمونه‌هایی مانند سیاست‌گذاری آمریکا برای برخورد با آزمایش هسته‌ای هند در سال ۱۹۹۸، بحران کوزوو در همان سال و نشست سازمان تجارت جهانی در سیاتل در سال ۱۹۹۹ شواهدی بر این ادعا هستند (Teitelbaum, 2005: 1-6). در این موضوعات، سیاست‌گذاران علاوه‌بر سازمان‌های اطلاعاتی، از منابع خبری دیگر مانند روزنامه‌ها، خبرگزاری‌ها، شبکه‌های تلویزیونی و شبکهٔ اینترنت نیازهای شناختی خود را برآورده کرده‌اند. براساس نظرسنجی‌ای که در مؤسسهٔ رند درمورد هند و کوزوو انجام شده است، اگرچه سیاست‌مداران با استفاده از منابع غیراطلاعاتی، آنها را مفید ارزیابی کرده‌اند، اطلاعات سازمان‌های اطلاعاتی نیز مفید بوده‌اند؛ اما درمورد سیاتل، سیاست‌گذاران اطلاعات به‌دست‌آمده از کانال‌های غیراطلاعاتی را بسیار مفیدتر از اطلاعات سازمان‌های اطلاعات سازمان‌های اطلاعاتی دانسته‌اند (Teitelbaum, 2005: 156-9; 179-81; 195-6). این واقعیت نشان می‌دهد که نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی بیش از گذشته به چالش کشیده شده و محدود شده است. بااین‌حال، سازمان‌های اطلاعاتی هنوز هم به چند دلیل نقشی محوری در سیاست‌گذاری خارجی دارند:

- ارزش اطلاعات در نظر سیاست‌گذاران بستگی به سه عامل دارد: ۱. موضوعی که سیاست‌گذار دربارهٔ آن به اطلاعات و اخبار نیاز دارد، ۲. سازمانی که سیاست‌گذار در آن کار می‌کند و ۳. ویژگی‌های شخصیتی سیاست‌گذار. برخی از نهادها ارتباط بهتر و بیشتری با جامعهٔ اطلاعاتی دارند و این موضوع بر نگرش و استفادهٔ سیاست‌گذاران از اطلاعات بسیار مؤثر است. ازسوی‌دیگر، ماهیت رویداد بین‌المللی موضوع تصمیم نیز

بر نقش اطلاعات در سیاست‌گذاری در آن موضوع تأثیر دارد. در رویدادهایی که به‌سرعت درحال دگرگونی باشند و سیاستمداران نیز نیازمند آگاهی روزآمد از آن باشند، سیاست‌گذاران تکیهٔ بیشتری بر سازمان اطلاعاتی خواهند داشت (Teitelbaum, 2005: iii). به‌طورکلی باید گفت که تأثیر اطلاعات بر سیاست‌گذاری به جایگاه و اعتبار نهادی آن و روابط شخصی تصمیم‌گیران با نهادهای اطلاعاتی وابسته است.

- فهم نیات، انگیزه‌ها، فرایند تصمیم‌گیری و سیاست خارجی کشورهای رقیب نیازمند شناخت و لمس بافتار سیاست خارجی آن کشورهاست. شناخت بافتاری و زمینه‌مند نیز مستلزم حضور و درک بلاواسطه از محیط سیاست‌گذاری است. هرچند که کارگزاران و کانال‌های شناختی غیراطلاعاتی، در برخی از موارد به شکل موردی توانایی کسب چنین شناختی را دارند، به‌علت ماهیت طبقه‌بندی‌شده و حفاظت‌شدهٔ سیاست‌گذاری خارجی، هر کارگزاری (مانند خبرنگاران، روزنامه‌ها، و سایر منابع آشکار اطلاعات) امکان دسترسی به آن و شناخت آن را ندارد. این درحالی است که سازمان‌های اطلاعاتی با استفاده از اطلاعات انسانی (منابع و عوامل انسانی خود در ساختار سیاست‌گذاری خارجی کشورهای هدف) قادرند شناختی بافتاری و زمینه‌مند را از سیاست‌گذاری خارجی کشورهای هدف تولید کنند. علاوه‌برآن، سازمان‌های اطلاعاتی با استفاده از مأموران تأثیرگذار بر فرایند سیاست‌گذاری خارجی کشورها نیز مؤثرند و این مزیت نقش ویژه‌ای را به این کارگزاران شناختی در سیاست خارجی می‌بخشد.
- سیاست‌گذاری خارجی و امنیتی مقوله‌ای بسیار حساس است که در همهٔ کشورها و نظام‌های سیاسی دنیا مبتنی‌بر عناصری همچون اعتماد و اطمینان سیاست‌گذاران به عوامل مؤثر بر شکل‌گیری تصمیم است. اگرچه کارگزاران شناختی غیراطلاعاتی در دنیای جهانی‌شدهٔ امروز قادرند اطلاعات به‌هنگام و سریعی را از موضوعات و تحولات بین‌المللی منعکس کنند و در دسترس سیاستمداران قرار دهند، به‌علت اعتماد و اطمینانی که به سازمان‌های اطلاعاتی وجود دارد، منابع غیراطلاعاتی هرگز (یا حداقل

در میان‌مدت) جانشین منابع شناختی اطلاعاتی نخواهند شد. اعتماد به سازمان‌های اطلاعاتی به‌عنوان موثق‌ترین کانال شناختی محصول رویه‌های تاریخی ریشه‌دار در زندگی انسانی است و به‌آسانی امکان تغییر آن وجود نخواهد داشت. این رویکرد به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه و غیرمردم‌سالار اهمیت بیشتری دارد.

بدین‌ترتیب می‌توان گفت که پیامد نظری پژوهش حاضر درخصوص نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی این گزاره باشد که: این سازمان‌ها ابزاری شناختی، اجرایی و نظارتی در سیاست خارجی‌اند. اگرچه این تحقیق با استفاده از استراتژی مطالعهٔ موردی هدایت شده است و اعتبار داده‌های نظری آن صرفاً درخصوص مورد مطالعه قابل استناد است، به دو دلیل می‌توان این گزارهٔ نظری را به نقش سایر سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی کشورهای خود نسبت داد:

اولین دلیل که در مقدمهٔ نوشتار نیز درمورد آن بحث شد، جهانشمول بودن فرهنگ فعالیت اطلاعاتی است. اطلاعات به‌عنوان حرفه، هنجارها، ارزش‌ها، مهارت‌ها و ویژگی‌هایی دارد که تا حد زیادی، فارغ از زمینه‌های مکانی و زمانی‌اند. اطلاعات یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری است؛ بنابراین، تفاوتی ندارد که آن را سیاست‌گذار آمریکایی استفاده کند یا سیاست‌گذار چینی. تنها تمایز ممکن است در اثر تفاوت در مهارت سیاست‌گذاران در استفاده از این ابزار باشد. بدین شکل می‌توان اطلاعات را با وسیله‌ای مانند میکروسکوپ مقایسه کرد که در آزمایشگاه واقع در پکن همان کارکردی را دارد که زیست‌شناس آمریکایی در آزمایشگاهی در نیویورک از آن بهره‌مند می‌شود. اگرچه ممکن است میکروسکوپ‌های مختلف کیفیت‌های متفاوتی داشته باشند، درهرصورت، کارکرد آنها یکسان است. سازمان‌های اطلاعاتی نیز با کمی اغماض، اگرچه کیفیت فعالیت‌هایشان قطعاً متفاوت است، در همه‌جای دنیا چشم و گوش و بازوی اجرایی نظام سیاست‌گذاری به‌شمار می‌روند.

دومین دلیل که تعمیم یافته‌های مبتنی‌بر این مطالعهٔ موردی به سایر سازمان‌های اطلاعاتی را منطقی می‌کند، وجود موارد مشابه در سایر سازمان‌های اطلاعاتی است. بخش بعدی این فصل

تلاش می‌کند با نگاهی به چند مورد از نقش سازمان‌های اطلاعاتی سایر کشورها در سیاست خارجی، تعمیم‌پذیر بودن ادعای نظری این نوشتار را نشان دهد. باوجوداین، باید به این نکته توجه داشت که اگرچه اطلاعات خدمتی ضروری برای سیاست‌گذاری است، صرفاً خدمت است. اطلاعات در فرایند تصمیم‌گیری مهم است، ولی فقط یک عنصر از میان عناصر مؤثر در آن محسوب می‌شود. میزان مفید بودن دستگاه‌های اطلاعاتی بستگی به چگونگی استفاده و هدایت آن دارد (Laquer, 1985: 344). هنری کیسینجر، وزیر خارجه وقت آمریکا، در ۱۹۷۳ گفته است «هر کسی که با سیاست ملی در ارتباط است، باید مطمئن شود که اطلاعات مدیریت و هدایت می‌شود و دنباله‌روی سیاست ملی نیست» (Richelson, 2008: 12).

نمونه‌هایی از نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی کشورهای دیگر

اجرای سیاست خارجی توسط سازمان‌های اطلاعاتی یکی از نادرترین نقش‌های اطلاعات در سیاست خارجی است که از آن با عنوان «اقدام پنهان» یاد می‌شود. حضور اطلاعات در مرحلهٔ اجرای تصمیمات ممکن است به‌عنوان مسئول برقراری و مدیریت دیپلماسی پنهان کشور در موردی خاص، مسئول اجرای کودتا یا طرح براندازی در کشوری دیگر، مسئول حمایت و پشتیبانی مخفیانهٔ دولت از یک رژیم سیاسی، تأثیرگذاری بر برداشت‌های دولت‌ها و افکار عمومی خارجی درخصوص موضوعات موردنظر دولت خودی و یا مسئول مدیریت روابط امنیتی و اطلاعاتی کشور با کشورهای دیگر باشد. دراین‌حالت، از سازمان اطلاعاتی نیز در کنار سایر ابزارهای اجرای سیاست خارجی (مانند: دیپلماسی، تحریم اقتصادی، و توسل به زور)، به‌عنوان ابزاری برای اجرای تصمیمات و سیاست‌های اتخاذشده استفاده می‌شود. برای اشاره به مثالی از نقش سازمان اطلاعاتی برای اجرای سیاست خارجی می‌توان نقش سرویس‌های اطلاعاتی رژیم اشغالگر قدس را در جلوگیری از دستیابی کشورهای عربی و مسلمان به فناوری هسته‌ای تشریح کرد. پس از آنکه مناخیم بگین در سال ۱۹۷۷ به نخست‌وزیری رسید، دو موضوع را در اولویت دستور کار خود قرار داد: اولین موضوع مسئلهٔ

تسهیل مهاجرت یهودیان، به‌ویژه یهودیان شوروی به فسلطین بود و دومین مسئله، که به دکترین بگین در سیاست خارجی اسرائیل مشهور شده، تلاش برای جلوگیری از دستیابی کشورهای عرب و مسلمان به فناوری هسته‌ای بود. بگین در هر دو مورد، وظایفی را به سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل محول کرد. او در ملاقات با رئیس وقت موساد تأکید کرد که اهمیت موضوع مهاجرت یهودیان شوروی به اسرائیل کمتر از صلح با مصر و مبارزه با فلسطینیان نیست (Ravivv and Melman, 1990: 225)؛ به‌همین‌دلیل، یکی از وظایف سازمان‌های اطلاعاتی رژیم صهیونیستی، که منحصربه‌فرد هم هست، برنامه‌ریزی جذب مهاجران یهودی از سایر نقاط دنیا به اسرائیل است. علت این نقش منحصربه‌فرد، وابستگی امنیت ملی رژیم صهیونیستی به افزایش جمعیت یهودیان در سرزمین‌های اشغالی است. در سال ۱۹۷۵، صدام قراردادهایی را با فرانسه برای ساخت رآکتور هسته‌ای در اوسیراک منعقد می‌کند. در سال ۱۹۷۷، سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل متوجه می‌شوند که رآکتور اوسیراک طی سه تا چهار سال با سوخت اورانیوم کار خواهد کرد. بگین پس از آگاهی از موضوع، ضمن اعلام اینکه هیچ کشور عربی‌ای نباید به فناوری هسته‌ای دست بیابد (دکترین بگین)، به سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل دستور نابودی توانایی هسته‌ای عراق و جمع‌آوری اطلاعات از پروژه‌های هسته‌ای این کشور را می‌دهد. سرویس‌های اطلاعاتی به‌سرعت دست‌به‌کار شدند. در اولین اقدام، گروهی از مأموران در آوریل ۱۹۷۹ دو دستگاه رآکتور هسته‌ای را که برای بارگیری به مقصد عراق در یکی از شهرهای ساحلی فرانسه نگهداری می‌شدند، منفجر کردند. باوجوداین، فرانسه اعلام کرد که به تعهد خود به عراق پایبند است و رآکتورهای جدید را برای آن تهیه خواهد کرد. بگین در مرحلهٔ دوم به موساد و امان دستور داد تا طرحی برای حملهٔ نظامی به نیروگاه هسته‌ای اوسیراک تهیه کنند. سرانجام در ۷ ژوئن ۱۹۸۱، ۱۴ فروند هواپیمای اف ـ۱۶ و اف ـ ۱۵ به نیروگاه اوسیراک حمله و آن را نابود کردند (Ravivv and Melman, 1990: 251-2; Claire, 2004; Bishara,1982). از آن دوران به بعد، دکترین بگین به‌عنوان یکی از اصول سیاست خارجی منطقه‌ای رژیم صهیونیستی مطرح بوده است و

سازمان‌های اطلاعاتی نیز وظیفهٔ عملیاتی کردن آن را برعهده داشته‌اند. نمونه‌های اخیر این وظیفه را می‌توان در ماجرای حمله به نیروگاه هسته‌ای سوریه در سال ۲۰۰۷ توسط اسرائیل و اقدامات اطلاعاتی رژیم صهیونیستی در مخالفت با برنامهٔ هسته‌ای ج.ا.ایران مشاهده کرد.

نمونه‌ای که نشان‌دهندهٔ نقش سازمان‌های اطلاعاتی در پشتیبانی اطلاعاتی از سیاست‌گذاری خارجی است، اقدامات سازمان اطلاعاتی آلمان شرقی درخصوص جمع‌آوری اطلاعات از سیاست‌های آلمان غربی در زمان جنگ سرد است. وزارت امنیت دولتی آلمان دموکراتیک (آلمان شرقی) در دهٔ ۱۹۷۰ شخصی به‌عنوان «گونتر گیوم» را که درواقع سرهنگ ارتش ملی خلق (ارتش آلمان شرقی) بود، در درون ساختار سیاسی آلمان غربی نفوذ داد و با پشتیبانی اطلاعاتی، او را به مشاور صدراعظم وقت آلمان غربی «ویلی برانت» تبدیل کرد. گیوم توانست اعتماد ویلی برانت را جلب کند و به‌این‌طریق، به سرّی‌ترین امور سیاسی مربوط به روندهای داخلی و سیاست خارجی آلمان غربی، مواضع متحدین غربی و سازمان ناتو دسترسی داشت. گیوم تمام اخبار و اطلاعات مربوط به سیاست داخلی، سیاست خارجی و سرّی‌ترین اخبار مذاکرات میان آلمان فدرال و مقامات ناتو را دراختیار سرویس اطلاعاتی آلمان شرقی قرار می‌داد. نقش گیوم در موفقیت آلمان شرقی آنچنان مؤثر بود که لو رفتن او عامل استعفای ویلی برانت شد (بنگرید به: نولاو، ۱۳۷۴، ج اول: ۱۰۳ـ۱۳۲). نمونهٔ دیگری از نقش وزارت امنیت دولتی، استخدام زوج جاسوسی به نام‌های «لوتار لوتسه» و «رناته لوتسه» در وزارت دفاع آلمان فدرال بود. این زوج، مواضع ناتو و اسناد مربوط به سناریوهای استراتژیک نظامی ناتو و آلمان فدرال را دراختیار وزارت امنیت دولتی قرار داده بودند (نولاو، ۱۳۷۴، ج. اول: ۱۳۵–۱۳۷).

وزارت امنیت دولتی آلمان شرقی با دسترسی به این اطلاعات می‌توانست به تحلیل‌ها و ارزیابی‌های موثقی درمورد وضعیت امنیتی آلمان فدرال دست یابد و آنها را دراختیار سیاست‌گذاران آلمان دموکراتیک و متحدان کمونیست آن قرار دهد. این مثال‌ها ضمن آنکه بیانگر نقش سنتی سرویس‌های اطلاعاتی (پشتیبانی اطلاعاتی) در سیاست‌گذاری هستند، کارکرد پویا و مستقل آنها را در ایجاد تغییرات سیاسی ـ اجتماعی، نه‌تنها در کشور خود، بلکه در کشورهای

دیگر نشان می‌دهند (استعفای برانت به‌علت رسوایی حاصل از افشای هویت واقعی گیوم).

پرونده‌های پنج دوست کمبریجی، کلاوس فوخس، روزنبرگ، و آلدریچ ایمز[1] مثال‌های دیگری هستند که می‌توان از آنها با عنوان شاهکار سازمان‌های اطلاعاتی در هدایت سیاست خارجی و در کنار آن توسعهٔ قدرت ملی نام برد. هر چهار اقدام را سازمان «کاگ‌ب» شوروی انجام داده است. پروندهٔ «پنج دوست کمبریجی» به پنج عامل جاسوسی شوروی در انگلستان اشاره دارد که در دههٔ ۱۹۳۰ در هنگام تحصیل در دانشگاه کمبریج به‌علت گرایش‌های سوسیالیستی، به استخدام سازمان‌های اطلاعاتی شوروی درآمدند و بعد از جنگ جهانی دوم در ساختار سیاسی انگلستان رشد کردند. سه تن از اعضای این شبکهٔ جاسوسی کیم فیلبی، افسر تبادل اطلاعاتی میان آمریکا و انگلیس؛ گای بورگس، دبیر اول سفارت انگلستان در آمریکا، و آنتونی بلانت، مشاور هنری ملکه انگلستان بودند و ازطریق مقام‌هایی که به‌دست آورده بودند، توانستند به سرّی‌ترین و راهبردی‌ترین اطلاعات و اخبار موجود در نظام سیاسی انگلستان و نیز ناتو و ایالات متحده آمریکا دسترسی داشته باشند. سازمان اطلاعات شوروی به کمک این شبکه ضمن آگاهی از اقدامات غرب و انگلستان در عرصهٔ سیاست خارجی و دفاعی توانست در شکل‌گیری سیاست‌های آنها در برخی از ابعاد تأثیر بگذارد (بنگرید به: مادین، ۱۳۷۵؛ نولاو، ۱۳۷۴، ج دوم: ۳۹ـ۶۲). بخشی از تأثیرگذاری‌های سازمان کاگ‌ب در سیاست‌گذاری شوروی ازطریق این شبکه عبارتند از: شناسایی جاسوسان انگلیس و آمریکا در شوروی، آگاهی از مواضع غرب در مذاکرات مختلف با شوروی، اختلال در روند اجرای سیاست‌های امنیتی غرب توسط فیلبی، و تأثیرگذاری بر روند شکل‌گیری سیاست‌های امنیتی و خارجی انگلیس دربارهٔ موضوعات موردنظر شوروی. کلاوس فوخس نیز یکی از عوامل شوروی در پروژهٔ منهتن (برنامهٔ ساخت بمب اتمی در آمریکا) بود که همراه با روزنبرگ‌ها (زوج جاسوس اتمی) اطلاعات ساخت بمب اتمی در آمریکا را به افسران اطلاعاتی شوروی منتقل نمودند و شوروی توانست درعرض چند

1. Aldrich Ames

پنهانی آتی سیا در خاورمیانه به‌شمار آورد. علی‌رغم شکست طرح در ممانعت از وقوع جنگ سینا در ژوئن ۱۹۵۶، سیاست‌گذاران واشنگتن برای اجرای ابتکارعمل‌های سیاسی و تسهیل‌سازی پنهانی مذاکرات در منطقه به شکلی فزاینده به استفاده از سازمان سیا روی آوردند. با ظهور حملات انتحاری فلسطینیان به‌عنوان یکی از عوامل اصلی شکل‌دهندهٔ وقایع سیاسی در منطقه، این کانال میانجیگری پنهانی اهمیت بیشتری نیز پیدا کرد (Shpiro, 2004).

کمیتهٔ سه‌جانبه

تأسیس سازمان آزادی‌بخش فلسطین (ساف)[1] در سال ۱۹۶۴ موجب شد تا جناح‌های مسلح مختلف فلسطینی متحد شوند و هستهٔ مرکزی سازمانی را برای رسیدن به استقلال و نابودی اسرائیل بنا کنند. سازمان اقدام به طراحی و اجرای عملیات‌های شبه‌نظامی علیه زیرساخت‌ها و تأسیسات غیرنظامی اسرائیل نمود. در اواسط ۱۹۶۰ نیروهای سازمان تجهیزات پمپاژ آب، لوله‌کشی‌ها و دیگر تأسیسات زیرساختی مهم درطول مرز شرقی اسرائیل را منفجر کردند. ملک‌حسین (شاه اردن) از افزایش قدرت سیاسی سازمان آزادی‌بخش فلسطین در اردن احساس خطر نمود و از حملات تلافی‌جویانهٔ کماندوهای اسرائیلی درون خاک اردن در پاسخ به اقدامات فلسطینیان نیز نگران بود. علی‌رغم وجود نارضایتی برای انجام عملیات آشکار علیه سازمان آزادی‌بخش فلسطین، شاه‌حسین تصمیم گرفت تا برای ممانعت از حملات نفوذی فلسطینیان از مرزهای اردن، با رژیم صهیونیستی مخفیانه همکاری کند. ایالات متحده از رژیم شاه‌حسین که آشکارا دیدگاهی غرب‌گرایانه داشت حمایت کرد و به‌عنوان ضلعی از مثلث، متمایز از مصر و سوریه که هردو توسط شوروی حمایت می‌شدند، فعالیت می‌کرد (Shpiro, 2004).

ارتباطات پنهانی میان اسرائیل و اردن قبلاً ازطریق سرویس‌های اطلاعاتی هر دو کشور برقرار شده بود. در ژوئیه ۱۹۵۸، موساد اطلاعاتی را درخصوص توطئه برای ترور شاه‌حسین

1. Palestine Liberation Organization (PLO)

به‌دست آورد. این اطلاعات ازطریق دولت انگلستان به شاه‌حسین انتقال یافت و سرویس امنیتی اردن را قادر ساخت تا از اجرای طرح کودتا جلوگیری کند. این موضوع سرآغازی برای سه دهه ارتباط نزدیک اما مخفی بین موساد و پادشاهی اردن بود. شاه‌حسین با رؤسای موساد ملاقات نمود و همکاری‌های امنیتی خود را با این سازمان اطلاعاتی علیه سازمان آزادی‌بخش فلسطین که در اواسط دهۀ ۱۹۶۰ به تهدیدی جدی برای ثبات اردن تبدیل شده بود، افزایش داد (Melman and Raviv, 1990: 49).

در سال ۱۹۶۵، سیا کمیته‌ای مخفی را به‌منظور هماهنگی اسرائیل و اردن برای همکاری در فعالیت‌های ضدتروریستی تشکیل داد که به ریاست یکی از مدیران معروف ارشد سیا، همچون کانالی اطلاعاتی درخصوص فعالیت‌های تروریستی فلسطینیان علیه اسرائیل عمل می‌کرد. اطلاعات ازطریق اردنی‌ها به سیا و سپس اسرائیل ارسال می‌شد و ارتش اسرائیل را قادر می‌ساخت تا بسیاری از تهاجمات مرزی را رهگیری و متوقف سازد. این کمیته علاوه‌بر اینکه از فعالیت‌های تروریستی میان مرزها جلوگیری می‌کرد، نقش مهمی در شکل‌گیری اعتماد دوجانبه و ارتباط میان جوامع امنیتی اسرائیل و اردن داشت (Shpiro, 2004).

نقش کمیتۀ سه‌جانبه در مدیریت مناقشات منطقه‌ای توسط آمریکا نیز محوری بود. فعالیت‌های این کمیته با کاهش تهدیدات تروریستی علیه اسرائیل، احتمال تحرکات نظامی اسرائیل علیه اردن را به حداقل رساند. گفتنی است اگر این تحرکات نظامی به‌وقوع می‌پیوست، توانایی بالقوه تبدیل شدن به جنگ منطقه‌ای را دارا بود و می‌توانست تأثیر نامطلوبی بر منافع آمریکا در منطقه داشته باشد.

میانجیگری آمریکا، طرح راجرز ۲[1]

در ژوئن ۱۹۶۷، جنگ در خاورمیانه شروع شد. در این جنگ شش‌روزه، نیروهای رژیم

1. Rogers II

سال با آزمایش بمب اتمی، موازنهٔ قدرت میان شرق و غرب را که به‌علت دستیابی آمریکا به بمب اتمی در اواخر جنگ جهانی دوم به‌شدت به نفع غرب بود، به نفع خود تعدیل کند. آلدریچ ایمز افسر اطلاعاتی سازمان سیا و مسئول میز شوروی در این سازمان بود. ایمز با توجه به مسئولیت خود، به پروندهٔ تمام عوامل آمریکا در شوروی دسترسی داشت و علاوه‌برآن، از جزئیات طرح‌ها و رویکردهای مطرح در محافل سیاست‌گذاری آمریکا درخصوص شوروی و پس از آن روسیه پس از فروپاشی آگاه بود. سازمان کاگ‌ب در اواخر دههٔ ۱۹۸۰ توسط ویکتور چرکاشین توانست آلدریچ ایمز را به استخدام خود درآورد. ناگفته پیداست که ایمز گنجینه‌ای عظیم از اطلاعات و اخبار مورد نیاز دستگاه تصمیم‌گیری شوروی بود. کاگ‌ب توسط ایمز تمام عوامل آمریکا در شوروی را شناسایی و دستگیر کرد و در کنار آن، از سیاست‌های آمریکا در موضوعات مربوط به شوروی و روسیه آگاه می‌شد (برای مطالعهٔ بیشتر بنگرید به: Cherkashin, 2005).

همانطور که در داده‌های مطالعهٔ موردی این پژوهش مشاهده شد، یکی از نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی کمک به مدیریت دیپلماسی کشور است. منظور از دیپلماسی سازوکارهایی است که دولت‌ها برای مدیریت و برقراری مناسبات و روابط و حل‌وفصل اختلافات در حوزه‌های مختلف به شیوهٔ مسالمت‌آمیز با سایر کنشگران دولتی در نظام بین‌المللی به‌کار می‌گیرند (کال، ۱۳۸۷؛ قوام، ۱۳۸۰: ۲۰۷؛ Griffiths, 2005: 187). دیپلماسی شامل مذاکرات، مکاتبات، تبادل دیدگاه‌ها، برگزاری کنفرانس‌ها، موضع‌گیری‌های بین‌المللی و... می‌شود و معمولاً دیپلمات‌های حرفه‌ای وزارت امور خارجه کشورها آن را مدیریت می‌کنند، اما کارشناسان اقتصادی، تجاری، حقوقی و امنیتی و دفاعی دولت‌ها نیز به تناسب موضوعات ممکن است درگیر فعالیت دیپلماتیک باشند. در برداشتی موسع، دیپلماسی ممکن است کل فرایند سیاست‌گذاری کشور یعنی سیاست‌سازی و اجرا را دربرگیرد؛ اما برداشت سنتی و مضیق از دیپلماسی، آن را شامل ابزارها و سازوکارهایی می‌داند که برای رسیدن به اهداف یا آرمان‌های سیاست خارجی استفاده می‌شوند (Plano and Olton, 1988: 241). دیپلماسی به سه نوع رسمی، پنهان، و عمومی تقسیم می‌شود. منظور از دیپلماسی رسمی، روابط آشکار و

رسانه‌ای کشورها در قالب تبادل سفرا و برگزاری نشست‌های دو یا چندجانبه است. دیپلماسی پنهان به آن دسته از روابط میان کشورها اطلاق می‌شود که به دور از چشم رسانه‌ها و افکار عمومی و به شکلی غیررسمی انجام می‌شوند. دیپلماسی عمومی نیز به تلاش دولت‌ها جهت ارتباط‌گیری با مردم (نه دولت) کشورهای دیگر با هدف تأثیرگذاری بر برداشت‌ها و نگرش آنان درمورد خود گفته می‌شود. تصمیم‌گیری سیاست خارجی به‌دنبال تغییر یا تداوم روابط خود با دیگران (خارجی) انجام می‌شود. این تغییر می‌تواند به شکل ایجاد رابطه، توقف آن و یا دگرگون کردن سطح و عمق روابط باشد. این تصمیم‌ها در سطح بین‌المللی ازطریق دستگاه دیپلماسی کشور اجرا می‌شوند. دیپلماسی ابزاری برای اجرای تصمیم‌ها و سیاست‌های اتخاذشدهٔ خارجی برای تغییر روابط با دیگران است.

ایجاد روابط دیپلماتیک با کشورهای دیگر یا گسترش و تعمیق آن، یکی از مأموریت‌های دستگاه دیپلماسی دولت محسوب می‌شود و در وهلهٔ اول نیازمند آگاهی از دیدگاه رهبران سایر کشورها دربارهٔ ارتباط با کشور خودی است. ازآنجایی‌که کنشگران بین‌المللی نیات و انگیزه‌های واقعی رفتارهای خود را پنهان می‌کنند، تصمیم‌گیران سیاست خارجی همواره در نوعی ابهام و تردید درخصوص نیت و انگیزهٔ اصلی رفتارهای رقبا، دشمنان و حتی دوستان خود به‌سر می‌برند. در چنین شرایطی، سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند ابزار مناسبی برای کاهش این تردیدها و ابهامات باشند. البته علاوه‌بر سازمان‌های اطلاعاتی، یکی از مهم‌ترین اهداف دیپلماسی نیز جمع‌آوری اطلاعات و کسب شناخت از دیگر بازیگران است. علی‌رغم این شباهت کارکردی میان سازمان‌های اطلاعاتی و دستگاه دیپلماسی، محصولات شناختی آنها کاملاً متفاوت است. دستگاه دیپلماسی معمولاً اطلاعات آشکار را تحلیل می‌کند، اما سازمان اطلاعاتی به جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات و اخبار پنهان می‌پردازد.

علاوه‌بر آگاهی از دیدگاه رهبران سایر کشورها برای برقراری روابط دیپلماتیک، اطلاع از زمینه‌های سیاسی ـ اجتماعی دولت‌های دیگر برای برقراری روابط بسیار حائز اهمیت است. درصورتی‌که وزارت خارجه با دولت بی‌ثبات و درحال سقوط کشوری ارتباط برقرار کند،

نه‌تنها هزینه‌های گزاف این روابط با سقوط دولت به هدر می‌رود، بلکه افکار عمومی و نگرش مردم آن کشور درمورد دولت به‌علت ارتباط دوستانه با رهبران برکنارشده تحت تأثیر منفی قرار می‌گیرد. روابط دولت آمریکا با دولت پهلوی و حمایت مستمر از شاه در سال‌های پایانی رژیم، به‌علت ناآگاهی از وضعیت سیاسی ـ اجتماعی ایران یکی از مواردی است که نشان‌دهندهٔ تأثیر منفی روابط دیپلماتیک بدون اطلاع از وضعیت سیاسی رهبران کشور مقابل است (بنگرید به: دونوان، ۱۳۸۱) . نمونهٔ دیگر، دعوت مقامات سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران از چائوشسکو، رئیس‌جمهور سابق رومانی، به کشور است که بلافاصله پس از بازگشت از ایران، بازداشت و اعدام شد؛ ازاین‌رو، گردآوری اطلاعات و تحلیل و پیش‌بینی اوضاع سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشورهای دیگر و ارائهٔ آن به مقامات ذی‌ربط یکی دیگر از وظایف سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی است. این وظیفه از چنان اهمیتی برخوردار است که ناکامی در آن یکی از مصادیق شکست اطلاعاتی کشورها به‌شمار می‌رود. بنابراین، اولین نقش اطلاعات در دیپلماسی، کمک به دستگاه دیپلماسی در کسب شناخت از کشور موردنظر در روابط دیپلماتیک است که درواقع یکی از وظایف روزمرهٔ آن محسوب می‌شود.

آنچه نقش سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی را حائز اهمیت می‌کند، نقش متعارف آن (پشتیبانی اطلاعاتی) در حمایت از دیپلماسی رسمی کشور نیست. همانگونه که پنهان‌کاری یکی از ویژگی‌هایی ذاتی اطلاعات به‌شمار می‌رود، نقش ویژهٔ اطلاعات در دیپلماسی نیز در عرصهٔ دیپلماسی پنهان منعکس می‌گردد. سازمان‌های اطلاعاتی به‌سبب داشتنِ تخصص و تجربهٔ بالا در پنهان‌کاری، بهترین کانال برای برقراری دیپلماسی پنهان میان کشورها هستند. هدف از دیپلماسی پنهان ارزیابی کشورها از نیات یکدیگر و ایجاد زمینهٔ مناسب برای برقراری روابط دیپلماتیک رسمی در آینده است. برقراری روابط دیپلماتیک میان دو کشور، در برخی موارد ممکن است برای کشورها هزینه‌ها و پیامدهای زیادی داشته باشد، اما دیپلماسی پنهان به‌علت غیررسمی بودن فارغ از چنین پیامدهایی پنداشته می‌شود. موفقیت در دیپلماسی پنهان می‌تواند زمینهٔ برقراری و گسترش روابط دیپلماتیک را به ارمغان بیاورد و شکست در آن، ضمن فراهم آوردن امکان ارزیابی طرف

مقابل، پیامدهای ناکامی دیپلماتیک در عرصهٔ رسمی را نخواهد داشت. البته دیپلماسی پنهان را همواره سازمان‌های اطلاعاتی انجام نمی‌دهند و ممکن است مقامات غیرامنیتی آن را مدیریت کنند.

رژیم صهیونیستی یکی از بهترین نمونه‌های استفاده از سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی پنهان است. این رژیم از ابتدای تأسیس جعلی و تحمیلی آن در منطقه، درپی برقراری روابط دیپلماتیک رسمی و آشکار با کشورهای پیرامونی بوده، اما به‌سبب نگرش منفی افکار عمومی کشورهای منطقه و حتی جهان درمورد این رژیم، هیچ دولتی به‌آسانی حاضر به ارتباط دیپلماتیک با آن نبوده است؛ ازاین‌رو، رژیم اسرائیل از سازمان‌های اطلاعاتی و برقراری دیپلماسی پنهان از کانال این سازمان‌ها با کشورهای موردنظرش، زمینهٔ روابط گسترده‌تر بعدی را فراهم آورده است؛ برای مثال، روابط ایران و اسرائیل در زمان رژیم پهلوی، بخشی از سنت دیپلماسی پنهان میان ایران و اسرائیل به‌شمار می‌رود. در زمان شاه، بسیاری از نخست‌وزیران اسرائیل به ایران مسافرت کردند، اما خبر آن سرّی بود و هیچ‌گاه به‌طور رسمی فاش نشد؛ نمونه‌ای دراین‌مورد، سفر آبا ابان، وزیر خارجه اسرائیل، به تهران با قیافهٔ مبدل و گریم‌کرده بود (ذوالعین، ۱۳۷۹: ۲۵ـ۲۶)؛ مثال دیگر امضای قرارداد نهایی صلح میان اسرائیل و اردن در سال ۱۹۹۴ است که زمینه‌ساز آن ارتباطات پنهانی میان افسران اطلاعاتی موساد و خانوادهٔ سلطنتی اردن درطول بیش از دو دهه قبل از آن بوده است (Halevy, 2006, ch.6).

سازمان‌های اطلاعاتی علاوه‌بر ایفای نقش در دیپلماسی پنهان، با ایجاد و مدیریت روابط اطلاعاتی با سازمان‌های اطلاعاتی دیگر کشورها در قالب برنامه‌های تبادل اطلاعاتی نیز می‌توانند در دیپلماسی میان کشورها تأثیر بگذارند. تبادل اطلاعاتی طرفین که در قالب آموزش‌های اطلاعاتی یا به اشتراک گذاشتن اخبار و اطلاعات امنیتی انجام می‌شود، معمولاً میان کشورهایی با معرفت‌شناسی امنیتی مشترک صورت می‌گیرد. اولین نمونهٔ تبادل اطلاعاتی موافقت‌نامهٔ بروسا[1] میان انگلستان و آمریکا در سال ۱۹۴۳ بود که بعدها به موافقت‌نامهٔ جامع‌تر

1. BRUSA Agreement

یوکوسا[1] در سال ۱۹۴۷ میان انگلستان، آمریکا، استرالیا، کانادا، و نیوزیلند تبدیل شد. آنچه تبادل اطلاعاتی میان سازمان‌های اطلاعاتی را در دیپلماسی میان کشورها مؤثر می‌نماید، زمینه‌سازی و اعتمادسازی متقابل برای روابط دیپلماتیک و از بین بردن فضای بی‌اعتمادی میان کشورهای متخاصم و مخالف و یا کشورهایی است که به دلایل مختلف درخصوص برقراری ارتباط با یک «دگرِ» خاص محدودیت‌هایی را احساس می‌کنند (مانند: احساس ترس، اجتناب و نگرانی کشورهای جهان از ارتباط با رژیم صهیونیستی). بازهم سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل بهترین نمونهٔ ایفای چنین نقشی هستند.

اتحاد راهبردی اسرائیل با کشورهای غربی، در کنار عوامل سیاسی، ناشی از قدرت اطلاعاتی اسرائیل در خاورمیانه و جهان و روابط نزدیک اطلاعاتی این کشور با کشورهای غربی است. پس از آنکه سازمان موساد در سال ۱۹۵۱ به ریاست ریوون شیلوا[2] در زمان «بن‌گوریون» تأسیس شد، اولین و مهم‌ترین هدف آن وارد کردن اسرائیل در میان کشورهای عضو ناتو بود. شیلوا برای زمینه‌سازی تحقق این هدف، ایجاد روابط اطلاعاتی میان سیا و موساد را پیشنهاد داد و در ژوئن ۱۹۵۱ برای مذاکره در این مورد به آمریکا رفت و با رئیس سازمان سیا و وزیر خارجه آمریکا ملاقات کرد. منافع ایالات متحده در خاورمیانه در نقش قدرت جدید جهان، سیا را به همکاری با موساد ترغیب می‌کرد. جیمز انگلتون، مدیر ضدجاسوسی سازمان سیا، به‌شدت تحت‌تأثیر فعالیت‌های زیرزمینی یهودیان در اروپا و یکی از حامیان ارتباط میان موساد و سیا بود. روابط اطلاعاتی میان موساد و اسرائیل به‌سرعت گسترش یافت و حتی از دیپلماسی متعارفی نیز فراتر رفت. اولین کار اطلاعاتی مهم موساد که ازطریق آن تأثیری ماندگار بر برداشت سازمان‌های اطلاعاتی غرب برجای گذاشت، به‌دست آوردن متن سخنرانی محرمانه ۲۳ فوریه ۱۹۵۶ خروشچف در کنگرهٔ حزب کمونیست بود. پس از آنکه خروشچف به قدرت رسید، سازمان‌های اطلاعاتی غربی درپی شناخت تفکرات، نگرش‌ها و

1. UK-USA Agreement
2. Reuven Shiloah

رویکردهای او درخصوص مسائل و موضوعات جهانی بودند و مهم‌ترین منابع چنین شناختی متن سخنرانی‌های رهبر جدید شوروی بود. باوجوداین، تلاش همه‌جانبهٔ سازمان‌های اطلاعاتی غربی برای دستیابی به این هدف با شکست مواجه شد. در چنین شرایطی، سازمان اطلاعاتی اسرائیل با دستیابی به متن سخنرانی محرمانه خروشچف و ارسال آن به سازمان سیا، ارزش همکاری مشترک میان خود و غرب را نشان داد (Raviv and Melman, 1990: 85).

انگلیس نیز که همانند آمریکا به ارزش اطلاعاتی اسرائیل پی برده بود، به همکاری با اسرائیل روی آورد و میان موساد و سرویس اطلاعات خارجی انگلیس (ام‌آی ـ۶) موافقت‌نامهٔ همکاری امضا شد. به موازات همکاری با غرب، سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل به‌دنبال متحدان راهبردی دیگری در نزدیکی مرزها هم بودند. شیلوا در همان سال‌های اول تأسیس موساد متوجه شد که با ارتباطات پنهان می‌توان با کشورهای همسایه که رسماً متخاصم محسوب می‌شدند نیز ارتباط برقرار کرد. دراین‌مورد می‌توان به روابط پنهان موساد و ساواک (که نتیجهٔ عملی آن عدم حمایت شاه از تحریم نفتی اعراب علیه اسرائیل بود) و ارتباط پنهانی مسئولین اطلاعاتی اسرائیل با خانوادهٔ سلطنتی اردن از دههٔ ۱۹۵۰ اشاره کرد. اما مهم‌ترین بازتاب نقش سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل در دیپلماسی پیرامونی این رژیم، امضای توافقنامهٔ همکاری‌های اطلاعاتی میان ترکیه، ایران و اسرائیل بود. توافقنامهٔ همکاری مشترک اطلاعاتی میان سازمان‌های اطلاعاتی ایران، ترکیه و اسرائیل در سال ۱۹۵۸ امضا شد که به «نیزهٔ سه سر»[۱] شهرت یافت. بدین‌ترتیب، سازمان‌های اطلاعاتی اسرائیل با ایجاد ارتباط مستحکم با سرویس‌های اطلاعاتی کشورهای دیگر، ضمن عملی کردن «استراتژی پیرامونی» در سیاست خارجی اسرائیل، در سایهٔ فعالیت پنهان مقاصد دیپلماتیک رژیم صهیونیستی را پیش می‌بردند (Raviv and Melman, 1990: 75-86).

سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند با شکل دادن به برداشت‌ها و تصمیمات طرف مقابل

---

1. Trident

درخصوص کشور خود و موضوعات سیاست خارجی نیز در فرایند مذاکرات دیپلماتیک به نفع کشور خودی تأثیر بگذارند. سازمان‌های اطلاعاتی این کار را با استخدام مأموران تأثیرگذار در ساختار سیاسی کشور هدف انجام می‌دهند. وظیفهٔ این مأموران به‌جای جمع‌آوری اطلاعات صرف، تأثیرگذاری مستقیم بر سیاست‌های کشور هدف براساس رهنمودهای سازمان اطلاعاتی است. یکی از نمونه‌های تأثیرگذاری بر تصمیم‌های طرف مقابل در دیپلماسی، نقش سرویس اطلاعاتی شوروی (کاگ‌ب) در جریان مذاکرات میان شوروی و نروژ برای حل‌وفصل اختلافات دریایی بین دو کشور در دریای بارنتس بوده است. آرنه تِرِه‌هُلت[1] یکی از مقامات وزارت خارجه نروژ بود که به مدت بیش از یک دهه برای روس‌ها جاسوسی می‌کرد. با راهنمایی افسران اطلاعاتی شوروی نیز تلاش می‌کرد سیاست‌های کشور خود را به نفع اتحاد شوروی تعدیل کند. در موردی هم در مقام یکی از اعضای هیئت نروژ در مذاکره با شوروی بر سر مرزها و محدوده‌های ماهیگیری در دریای بارنتس شرکت نمود. او نه‌تنها کاگ‌ب را کاملاً از مواضع هیئت نروژی آگاه کرد، بلکه در انعقاد معاهده‌ای که جهت‌گیری آن به نفع روس‌ها بود تأثیر بسزایی داشت. وی به‌سبب چنین اقدامی، در نروژ به‌شدت مورد انتقاد قرار گرفت. با استفاده از مشاغل مختلف خود در وزارت خارجه نروژ نیز توانست سیاست‌هایی (نظیر منطقهٔ عاری از سلاح‌های اتمی نوردیک) را تحمیل کند که در راستای تلاش روس‌ها برای تضعیف رابطهٔ نروژ با ناتو بود (Shulsky, 1993: 90-1; Andrew and Gordievsky, 1990: 568-71).

نمونهٔ دیگری از نقش سازمان‌های اطلاعاتی در تأثیرگذاری بر برداشت‌های سیاستمداران دشمن، پروندهٔ الیاهو کوهن، جاسوس رژیم صهیونیستی در سوریه است. کوهن یهودی و دراصل مصری بود که موساد او را به‌عنوان تاجر ثروتمند و موفق سوری مقیم آرژانتین معرفی کرد و او پس از مدتی در سال ۱۹۶۱ وارد سوریه شد. با توجه به روابط نزدیک خود با امرای ارتش و سیاستمداران سوری، به بسیاری از اطلاعات نظامی و سیاسی ـ اجتماعی سوریه

1. Arne Treholt

دسترسی داشت و حتی در زمان ریاست‌جمهوری امین‌الحافظ، نامزد پست وزارت فرهنگ و ارتباطات و نامزد معاونت وزارت دفاع سوریه شد و در اکثر مهمانی‌های رئیس‌جمهور دعوت می‌شد. ضربه‌ای که کوهن در آن زمان به سوریه زد، جبران‌ناپذیر بود. او پیشاپیش اسرائیل را از طرح‌های نظامی و غیرنظامی سوریه و متحدین عربش علیه اسرائیل قرار می‌داد و این امکان را برای رژیم صهیونیستی فراهم می‌کرد تا اقدامات سوریه را خنثی کند (نولاو، ۱۳۷۴: ۳۱۷ـ۳۴۶). پس از آنکه در سال ۱۹۶۵ سرویس ضدجاسوسی سوریه کوهن را دستگیر کرد، با توجه به نقش فوق‌العادهٔ او در شناسایی راهبردهای نظامی ـ سیاسی سوریه توسط اسرائیل، رژیم صهیونیستی در سطح بین‌المللی بسیاری برای نجات جان او انجام داد. پاپ پل ششم، ملکهٔ سابق بلژیک، نخست‌وزیر وقت کانادا، سازمان صلیب‌سرخ بین‌المللی و تعداد زیادی از سازمان‌ها و شخصیت‌های مشهور بین‌المللی برای نجات کوهن پادرمیانی کردند و موساد تلاش کرد با راه‌اندازی کارزار تبلیغاتی دیپلماتیک از اعدام او جلوگیری کند؛ اما به‌علت ضربات جبران‌ناپذیری که به امنیت ملی سوریه وارد کرده بود، اعدام شد.

مثال فوق پردهٔ دیگری را از روی سازمان‌های اطلاعاتی کنار می‌زند و نقش این سازمان‌ها را در جریان‌سازی دیپلماتیک در عرصهٔ بین‌المللی آشکار می‌کند. یکی از نمونه‌های این جریان‌سازی پروندهٔ هسته‌ای ج.ا.ایران است که سازمان‌های اطلاعاتی غرب و رژیم صهیونیستی با طرح موضوعاتی مانند مطالعات ادعایی و ارائهٔ برآوردهای مقطعی دراین‌خصوص تلاش می‌کنند جریان بین‌المللی علیه برنامهٔ هسته‌ای صلح‌آمیز ایران را همچنان زنده و پویا نگه دارند.

سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند ازطریق کانال‌های ارتباطی خود با کشور هدف نیز اطلاعات فریب و تحریف‌شده را درخصوص موضوعات مختلف سیاست خارجی دراختیار رقیب یا دشمن خود قرار دهند و بدین‌طریق، در شکل‌گیری سیاست خارجی آنها به نفع دیپلماسی خودی تأثیر بگذارند. فریب عبارت است از: تلاش برای منحرف نمودن تحلیل‌های اطلاعاتی حریف درخصوص موضوعات و شرایط سیاسی، نظامی یا اقتصادی پیشِ رو و واداشتن آن به

اقدام براساس تحلیل‌های غلط در راستای منافع خودی (Shulsky, 1993: 132). اجرای فریب توسط سازمان‌های اطلاعاتی بیشتر در دوران جنگ اتفاق می‌افتد، اما منحصر به جنگ نیست و در دوران صلح نیز سازمان‌های اطلاعاتی برای فریب دشمن یا رقیب در موضوعات غیرنظامی و حتی نظامی اقدام می‌کنند. یکی از بارزترین نمونه‌های فریب ازسوی سازمان‌های اطلاعاتی، عملیات «تراست»[1] در دهۀ ۱۹۲۰ توسط سازمان چکا[2] (سازمان اطلاعاتی شوروی قبل از کاگ‌ب) است. تراست سازمانی روسی (۱۹۲۱ ـ ۱۹۲۷) بود که درظاهر ادعای مخالفت با رژیم کمونیستی داشت، اما درحقیقت سازمان چکا آن را برای اجرای عملیات فریب تأسیس کرده بود. چکا با استفاده از این گروه مخالف جعلی، با سایر سازمان‌ها و افراد مخالف رژیم و سازمان‌های اطلاعاتی غربی حامی مخالفان ارتباط می‌گرفت و ضمن شناسایی هویت و اقدامات مخالفان موفق به مقابلۀ مؤثر با آنها شد و اطلاعات تحریف‌شده‌ای از وضعیت داخلی شوروی را نیز دراختیار سازمان‌های اطلاعاتی غربی قرار می‌داد (Shulsky, 1993: 133).

عملیات فریب و استخدام مأمور تأثیرگذار ابزاری در دست سازمان‌های اطلاعاتی برای «مدیریت برداشت» تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران حریف است. منظور از مدیریت برداشت، تأثیرگذاری بر شکل‌گیری تصویر واقعیت‌های جاری در نزد حریف است. برداشت‌ها و باورهایی که تصمیم‌گیران از وقایع جاری سیاست خارجی دارند، ناشی از اخبار، اطلاعات و تحلیل‌هایی است که از منابع مختلف به‌ویژه سازمان‌های اطلاعاتی به آنها می‌رسد. درصورتی‌که سازمان اطلاعاتی توسط عملیات فریب یا مأموران نفوذی و مؤثر بر تحلیل‌های سازمان‌های اطلاعاتی و تصمیم‌گیران ارشد کشور رقیب یا دشمن تأثیرگذاری نمایند، می‌توانند در شکل‌گیری تصویر وقایع در نزد سیاست‌گذاران آن کشور مؤثر واقع گردند. نمونه‌ای از این اقدام سازمان‌های اطلاعاتی خبرنامه‌ای سیاسی با عنوان سنتز[3] بود که شخصی به‌نام پی‌یر شارل

---

1. Trust
2. Cheka
3. Synthesis

پاته[1] در سال ۱۹۷۶ آن را منتشر کرد. پاته فرانسوی بانفوذی بود که نشریهٔ فوق را با هدایت و حمایت مالی کاگ‌ب منتشر می‌کرد. درطول سه سال، این خبرنامه به دست بسیاری از نخبگان سیاسی فرانسه می‌رسید و در دوره‌ای حدود هفتاد درصد نمایندگان مجلس این کشور مشترک آن بودند. مطالب نشریه معمولاً با انتقاد از منافع و سیاست‌های غرب، تفاوت منافع میان فرانسه و سایر اعضای ناتو به‌ویژه آمریکا را بزرگ‌نمایی می‌کرد (Shulsky, 1993: 89-90). روش دیگر سرویس‌های اطلاعاتی برای مدیریت برداشت حریف، فرستادن پناهندگان اطلاعاتی جعلی به کشورهای دشمن بوده است.

یکی از تاریخ‌سازترین نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی انگلستان در جنگ جهانی اول است. آمریکا در دوران جنگ جهانی اول به‌علت حاکمیت دکترین مونرو و استراتژی بی‌طرفی در سیاست خارجی خود، علی‌رغم ضعف مفرط انگلستان در جنگ، تمایلی به ورود مستقیم در جنگ علیه آلمان‌ها نداشت. هرچند حوادث سال‌های ۱۹۱۶ و ۱۹۱۷ به‌تدریج او را وادار به شکستن بی‌طرفی می‌کرد، ویلسون هنوز درمورد ورود مستقیم به جنگ مردد بود. اما سرانجام توانایی رمزشکنی سازمان‌های اطلاعاتی انگلیس این تردید را برطرف کرد. در ۱۶ ژانویه ۱۹۱۷، آرتور زیمرمن، وزیر خارجه آلمان، پیام رمزی به هاینریش فون اکهارت، سفیر آلمان در مکزیک ارسال کرد. زیمرمن در این پیام با توجه به آنکه قرار بود آلمان از آغاز فوریه جنگ زیردریایی‌ها را ازسر بگیرد و این ممکن بود آمریکا را وارد جنگ علیه آلمان کند، از سفیر خود در مکزیک خواسته بود برای امضای قرارداد اتحاد میان آلمان و مکزیک وارد عمل شود و به طرف مکزیکی اطمینان دهد که درصورت ورود به جنگ علیه آمریکا (برای جلوگیری از کمک مستقیم نظامی آمریکا به متحدان اروپایی) سرزمین‌های از دست‌رفته‌اش در تگزاس، نیومکزیکو و آریزونا را به‌دست خواهد آورد. آلمانی‌ها نمی‌دانستند که همین پیام علت اصلی شکست آنها در جنگ خواهد بود. ازآنجایی‌که اطلاعات

---

1. Pierre Charles Pathe

نیروی دریایی انگلیس پیام‌های دیپلماتیک آلمان‌ها را شنود می‌کرد، این پیام را ضبط و کشف رمز کرد. ۲۲ فوریه، آرتور بالفور، وزیر خارجه انگلیس، پیام کشف‌رمزشده را به والتز هاینزپیج، سفیر آمریکا در لندن داد. چند هفته بعد آمریکا علیه آلمان وارد جنگ شد (Ameringer,1990: 102-5).

هرچند که موارد و نمونه‌های فوق نشان‌دهندهٔ نقش مثبت و ایجابی سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی‌اند، اقدامات این سازمان‌ها گاهی اوقات نیز منجربه تخریب روابط دیپلماتیک، بحران‌سازی، و تنش در عرصهٔ سیاست خارجی برای کشور می‌شود. اکثر اقدامات سازمان‌های اطلاعاتی درصورت افشا و مشخص شدن نقش دولت متبوع در فرایند اقدامات اطلاعاتی، بالقوه امکان تبدیل شدن به مشکلی در عرصهٔ سیاست خارجی را دارند؛ برای مثال، اگرچه سازمان سیا و ام‌آی ـ ۶ با موفقیت در عملیات آژاکس و براندازی دولت قانونی مصدق در سال ۱۹۵۳ نقش مثبت مهمی را در دستیابی دولت آمریکا و انگلیس به اهداف سیاست خارجی در آن مقطع زمانی ایفا کردند، افشای نقش این سازمان‌ها در فرایند سقوط دولت مصدق چنان نفرت عمیقی را در نزد افکار عمومی ایران درمورد آمریکا و انگلستان ایجاد کرد که در دهه‌های بعد به یکی از موانع نفوذ و ارتباط دیپلماتیک آمریکا و انگلیس در ایران تبدیل شد. نمونهٔ نزدیک‌تر از نقش تخریبی و تنش‌زای سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی، ترور خالد مشعل، رئیس دفتر سیاسی حماس در اردن، توسط موساد در سال ۱۹۹۷ است. همانطور که اشاره شد، اسرائیل با کمک سازمان اطلاعاتی و روابط پنهان افسران اطلاعاتی‌اش با خانوادهٔ سلطنتی اردن موفق به امضای قرارداد صلح با این کشور در سال ۱۹۹۴ شد. براساس این قرارداد، رژیم صهیونیستی متعهد شده بود که تعرضی به خاک اردن نکند و هیچ اقدام نظامی در اردن انجام ندهد. عملیات ترور مشعل در سپتامبر ۱۹۹۷ با ناکامی مواجه شد و از شش افسر عملیاتی موساد، دو تن آنها دستگیر و چهار تن به درون سفارت اسرائیل در امان پناه بردند. این اتفاق احساس خیانت اسرائیل به اردن را در نزد ملک‌حسین ایجاد کرد و موجب تنش شدید در روابط اردن و رژیم صهیونیستی شد، به‌گونه‌ای‌که ملک‌حسین آنها را به

تعلیق قرارداد صلح سال ۱۹۹۴ تهدید نمود (Halevy, 2006, ch.10). با توجه به آنکه افشای موضوع توسط اردن لطمهٔ شدیدی به حیثیت اسرائیل وارد می‌کرد و مقامات اردن را نزد افکار عمومی ضدصهیونیستی کشور مجبور به قطع روابط با اسرائیل می‌کرد، مقامات اسرائیل با تعهد به نوسازی نیروی هوایی اردن و آزادی شیخ‌احمد یاسین (رهبر معنوی حماس) از زندان توانستند تنش را مدیریت کنند.

نقش سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی همواره پنهان است و به‌ندرت افکار عمومی آن را درک می‌کنند. باوجوداین، گاهی ممکن است سازمان اطلاعاتی کشور بی‌طرفی، به‌دلیل وزن سیاسی و اعتبار آن، به‌طور کاملاً آشکار مسئول ایجاد رابطهٔ دیپلماتیک و برقراری مذاکرات میان دو طرف درگیر و متخاصم شود. افرایم هالوی، که از رؤسای سابق سازمان موساد بوده است، میانجیگری میان دولت‌ها را یکی از نقش‌های جدید سازمان‌های اطلاعاتی در عصر جدید معرفی کرده است (206 :2006). مثال عینی این ادعا، نقش جورج تنت در مقام ریاست سازمان سیا در مذاکرات سازش میان طرف اسرائیلی و فلسطینی در سال ۲۰۰۱ است. در این زمان، جورج بوش تنت را مسئول پیگیری و ارائهٔ راه‌حلی برای کاهش درگیری میان اسرائیل و فلسطینی‌ها کرد که محصول آن «طرح‌کاری تنت» برای مذاکرات سازش میان دو طرف بود. درواقع در این مورد، دولت بوش درپی استفاده از اعتبار سازمان سیا در نزد دو طرف درگیری، برای رسیدن به راه‌حلی برای مناقشهٔ فلسطین بود. با توجه به آنکه سازمان سیا یکی از متحدین اطلاعاتی نزدیک و مورداعتماد رژیم صهیونیستی به‌شمار می‌آمد و ازطرف‌دیگر، به تشکیلات خودگردان قول برگزاری دوره‌های آموزشی برای نیروهای امنیتی را داده بود، انتظار می‌رفت که بتواند سازش و تفاهمی را برپایهٔ اعتبارش میان طرفین ایجاد کند (Shpiro, 2004).

نقش دیگری که سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی کشورها ایفا می‌کنند، حضور آنها در طراحی، هدایت و اجرای دیپلماسی عمومی است. هدف دیپلماسی عمومی ایجاد یا تغییر برداشتی خاص در نزد افکار عمومی جامعهٔ هدف است. نقش مستقیم و آشکار دولت در دیپلماسی عمومی که در اشکال مختلفی مانند چاپ و انتشار مجلات و کتب به زبان کشور

هدف، راه‌اندازی رسانه‌های دیداری و شنیداری به زبان کشور هدف، تأسیس انجمن‌های هنری، فرهنگی و اجتماعی و جذب نخبگان کشور هدف در آنها و... انجام می‌شود، می‌تواند به اجتناب شهروندان کشور هدف از توجه به اقدامات انجام‌شده منجر گردد. دولت‌ها برای کاهش این اثر منفی، از ظرفیت و توانایی سازمان‌های اطلاعاتی در طراحی و هدایت اقدامات پنهان برای راه‌اندازی دیپلماسی عمومی استفاده می‌کنند؛ ازاین‌رو، در بسیاری از موارد نقش مستقیم دولت‌ها در دیپلماسی عمومی کاملاً آشکار نیست و سازمان‌های اطلاعاتی با شگردها و شیوه‌های پنهانی، فرایند مذکور را مدیریت می‌کنند؛ برای مثال، انگلیسی‌ها در آمریکا، قبل از ورود این کشور به جنگ جهانی اول و دوم، اغلب مخفیانه تبلیغات می‌کردند تا اخبار و گزارش‌ها واقع‌بینانه و مستقل به‌نظر برسند. سازمان اطلاعاتی انگلستان با استفاده از پناهنده‌های اروپای مرکزی توانست به بسیاری از عملیات‌های مخفی آلمانی‌ها و اتریشی‌ها در آمریکا پی ببرد. به‌منظور کاهش احساس انزواگرایی و ایجاد انزجار از آلمان‌ها در اذهان مردم آمریکا، اطلاعات مربوط به این عملیات‌ها توسط عوامل سازمان‌های اطلاعاتی انگلستان در نشریات آمریکایی چاپ می‌شد. بدین‌ترتیب، روایت‌های موردنظر انگلیسی‌ها در نشریه‌ای داخلی در سرتاسر آمریکا منتشر شد و زمینهٔ اجتماعی لازم برای ورود آمریکا در جنگ را ایجاد کرد (Shulsky, 1993: 94).

به‌طورکلی، سازمان‌های اطلاعاتی با توجه به دسترسی به اطلاعات و مراکز قدرت باید تحلیل‌ها و اخبار پنهان خود را دراختیار مسئولان دستگاه دیپلماسی قرار دهند تا آنها با درنظر گرفتن شرایط و مقتضیات از این اطلاعات در مدیریت دیپلماسی استفاده کنند. علاوه‌براین، یکی دیگر از کارکردهای مؤثر سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی، ایجاد زمینه‌های لازم برای برقراری و تعمیق روابط رسمی دیپلماتیک در قالب دیپلماسی پنهان، تبادل اطلاعاتی و میانجیگری میان کشورهاست. نقش نادرتر سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی، تأثیرگذاری بر برداشت‌ها و سیاست‌های کشورهای دیگر درخصوص موضوعات سیاست خارجی کشور متبوع خود است.

استفاده از خدمات اطلاعاتی به‌عنوان «هویج» در روابط با سایر کشورها ظرفیت دیگری است که می‌تواند منجربه تأثیرگذاری سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی گردد. معمولاً دولت‌ها در روابط خود با سایر بازیگران از برخی عوامل برای تغییر رفتار دولت‌های دیگر یا ترغیب آنها به همکاری و یا موضع‌گیری خاص در موضوعی از سیاست خارجی استفاده می‌کنند. این عوامل ممکن است دادن وام بلندمدت، تأمین نیازمندی صنعتی و فناوری کشور مقابل یا کمک‌های نظامی ـ امنیتی باشد. دراین‌میان، خدمات اطلاعاتی که معمولاً در قالب آموزش‌های اطلاعاتی ـ امنیتی، تبادل اطلاعاتی یا در راهبردی‌ترین موارد، انجام عملیات اطلاعاتی برای کشور مقابل بروز می‌کند، می‌تواند مصداق خوبی برای «هویج» در روابط میان کشورها باشد.

برای مثال، رژیم صهیونیستی از خدمات اطلاعاتی خود برای تداوم روابط دیپلماتیک، تغییر رفتار یا موضع کشورهای دیگر نسبت به خود یا موضوعی خاص و نیز جلب موافقت آنها برای صدور مجوز تأسیس پایگاه اطلاعاتی موساد در کشورشان استفاده کرده است. اولین نمونه از این شگرد رژیم صهیونیستی، ترور مهدی بن‌برکه از مخالفان «شاه‌حسن دوم» پادشاه مراکش در دهۀ ۱۹۶۰ توسط موساد بود. شاه‌حسن دوم طرفدار غرب بود و از مخالفان خود که در الجزایر مستقر بودند به‌شدت می‌ترسید. لذا طی ارتباطاتی پنهانی، کارشناسان موساد سرویس مخفی مراکش را تأسیس کردند و حتی برای تعمیق نفوذ خود در این کشور، در ربایش مهدی بن‌برکه به سرویس مراکش کمک کردند. درازای این خدمات، پادشاه مراکش متعهد شد که از یهودیان کشورش حمایت کند و مهاجرت آنها را به سرزمین‌های اشغالی تسهیل نماید (Raviv and Melman, 1990: 157-9). نمونۀ دیگری از بهره‌برداری رژیم صهیونیستی از خدمات اطلاعاتی در سیاست خارجی، کمک به سرویس‌های اطلاعاتی ترکیه در دستگیری عبدالله اوجالان، رهبر گروه تروریستی پ‌ک‌ک است. کمک‌هایی که کشوری در سطح اطلاعاتی به سایر کشورها ارائه می‌دهد، به‌سبب آنکه موضوعات اطلاعاتی و امنیتی راهبردی‌ترین و حیاتی‌ترین حوزۀ همکاری میان بازیگران به‌شمار می‌آیند، تأثیری عمیق و

ماندگار بر برداشت تصمیم‌گیران و مدیران کشور از کشور ارائه‌دهندهٔ خدمات اطلاعاتی برجای می‌گذارد. موساد برای ایجاد پایگاه اطلاعاتی در سنگاپور و اندونزی نیز (با هدف گسترش حضور اسرائیل در نقاط مختلف جهان) نیروهای نظامی و پلیس سنگاپور را آموزش داد. در اندونزی نیز پس از آنکه سوهارتو پس از کودتایی بر سرکار آمد، نیاز داشت که ارتش و نیروهای امنیتی را تقویت کند و به‌شدت علاقه‌مند به برقراری روابط با اسرائیل بود، اما به‌دلیل آنکه افکار عمومی کشور اجازهٔ برقراری چنین ارتباطی را نمی‌داد، به همکاری‌های اطلاعاتی و پنهانی با اسرائیل روی آورد. بدین‌ترتیب، کارشناسان موساد در پوشش اتباع اروپایی یا آمریکایی، ارتش و سرویس‌های اطلاعاتی سوهارتو را آموزش می‌دادند. درقبال این خدمات، موساد اجازه یافت تا پایگاه اطلاعاتی‌ای را در جاکارتا با پوشش تجاری راه‌اندازی کند. این پایگاه نقش مهمی در جمع‌آوری اطلاعات از جهان اسلام ایفا می‌کرد (Raviv and Melman, 1990: 155-7).

بدین‌ترتیب، با افزودن داده‌های اخیر به داده‌های به‌دست‌آمده از مطالعهٔ موردی این پژوهش می‌توان گفت که نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی شامل موارد عینی زیر است:

۱. جمع‌آوری اطلاعات پنهان از هیئت حاکمهٔ کشورهای دیگر با هدف آگاهی از تصمیم‌ها و سیاست‌های آنان درمورد کشور خودی: این توصیه که «دشمنت را بشناس» همواره مفید بوده است. اگر دشمنمان را نشناسیم، اگر ندانیم او چه شخصیت و تفکراتی دارد، آنگاه توان دفاع هوشمندانه از خودمان را نخواهیم داشت (Dulles, 1950: 5).

۲. ارائهٔ تحلیل‌ها و برآوردهای اطلاعاتی دربارهٔ موضوعات سیاست خارجی و امنیت ملی: سازمان‌های اطلاعاتی با شناسایی آسیب‌پذیری‌ها، تهدیدات و فرصت‌های پیش روی سیاست خارجی و رصد تحولات منطقه‌ای و جهانی و ارائهٔ محصولات اطلاعاتی درمورد آنها به مدیران تصمیم‌گیر در عرصهٔ سیاست خارجی نقشی فعال در این زمینه دارند.

محصولات اطلاعاتی تأثیرات زیر را بر روند سیاست‌گذاری برجای می‌گذارند (Kovacs, 1997):

- منجربه تغییر نظر تصمیم‌گیر درمورد سیاست یا تصمیم اتخاذشده می‌شوند؛
- گزینه یا راه‌حل متفاوت (و شاید بهتری) را در اختیار تصمیم‌گیر قرار می‌دهند؛

- انتخاب از میان گزینه‌های مختلف را تسریع و منطقی می‌کنند؛
- با عملیات‌های اطلاعاتی علیه حریف، او را مجبور به تغییر یا حداقل تعدیل اجرای سیاست‌ها یا اقدامات موردنظرش می‌کنند؛
- با ارائهٔ شناخت از بستر اجرای سیاست‌های اتخاذشده یا انجام عملیات‌های اطلاعاتی مکمل، تأثیرگذاری سیاست اتخاذشده را افزایش می‌دهند.

۳. زمینه‌سازی یا تقویت روابط دیپلماتیک کشور از راه تبادل اطلاعاتی و دیپلماسی اطلاعاتی؛

۴. استفاده از توانمندی اطلاعاتی برای ایجاد اعتبار و وجههٔ بین‌المللی: برای مثال، اسرائیل به‌ویژه با عملیات‌هایی مانند ربایش آیشمن[۱]، عملیات انتبه[۲]، حمله به اوسیراک، و ترورهای هدفمند توانسته است اقتدار خود را بر همسایگان و حتی سایر کشورها تحمیل کند و نوعی اعتبار خاص برای خود در سیاست خارجی ایجاد کند. تأثیر عملیات دستگیری عبدالمالک ریگی، تروریست شرق ایران، توسط وزارت اطلاعات یا دستگیری شهرام جزایری در سال‌های اخیر بر اعتبار و توانمندی ج.ا.ایران در منطقه نیز مصادیقی از این کارکردند.

۵. تبادل اطلاعات یا ارائهٔ خدمات اطلاعاتی به دیگران (به‌عنوان هویج اطلاعاتی) برای

---

۱. آدولف آیشمن یکی از نظامیان نازی در زمان هیتلر بود که بنابر ادعای صهیونیست‌ها نقش قابل‌توجهی در سرنوشت زندانیان یهودی داشت. آیشمن پس از جنگ جهانی دوم با هویت مستعار در آرژانتین زندگی می‌کرد و کسی از سرنوشت او خبر نداشت. موساد در سال ۱۹۵۷ اطلاعاتی از او به‌دست آورد و طی عملیاتی اطلاعاتی در سال ۱۹۶۰ او را از بوینس آیرس ربود و به اسرائیل منتقل کرد. آیشمن در ۳۱ مه ۱۹۶۲ به جرم قتل‌عام یهودیان به دار آویخته شد. ربایش آیشمن توجه رسانه‌های جهان را به اسرائیل (به‌عنوان موجودیتی تازه‌تأسیس که بازتابی در رسانه‌ها نداشت) و موساد جلب کرد (برای مطالعه بیشتر بنگرید به: Harel, 1997).

۲. در ۲۷ ژوئن ۱۹۷۶ پرواز شماره ۱۳۹ ایرفرانس از اسرائیل به پاریس توسط هواپیماربایانی که عضو سازمان آزادی‌بخش فلسطین بودند ربوده شد و در فرودگاه انتبه در اوگاندا به زمین نشست. هواپیماربایان طی التیماتومی از اسرائیل آزادی نیروهای فلسطینی را درقبال آزادی گروگان‌ها درخواست کردند؛ اما دولت اسرائیل به‌جای پذیرش معامله بر سر آزادی گروگان‌ها با استفاده از واحدهای اطلاعاتی موساد و نیروهای نظامی در ۴ ژوئیه طی عملیات ویژه‌ای موفق به آزادسازی گروگان‌ها و انتقال آنها به اسرائیل شد. نجات گروگان‌های فرودگاه انتبه در سال ۱۹۷۶ بار دیگر توانایی‌های اطلاعاتی اسرائیل و موساد را رسانه‌ای کرد.

به‌دست آوردن منافع دیگر و متقاعد کردن کشورهای گیرندهٔ خدمات اطلاعاتی برای تغییر رفتار در موضوعی خاص. این خدمت سازمان‌های اطلاعاتی را می‌توان در قالب اصطلاح «کالایی شدن اطلاعات» توضیح داد. دولت‌ها می‌توانند با تولید کالای اطلاعاتی و ارائهٔ آن به بازیگران دیگر، از این عامل به‌عنوان مشوقی برای تغییر رفتار یا پیگیری منافع خود استفاده کنند. نمونه‌هایی از «کالایی شدن اطلاعات» را می‌توان در نقش سازمان سیا در برقراری روابط میان اردن و اسرائیل، یا مذاکرات سازش میان دولت خودگردان و اسرائیل مشاهده کرد. افزون‌برآن، رژیم صهیونیستی نیز استادانه از هویج اطلاعاتی برای تغییر رفتار بازیگران دیگر استفاده کرده است؛ برای مثال، می‌توان به خدمت اطلاعاتی ارائه‌شده به ترکیه در عملیات دستگیری اوجالان، کمک به مراکش در ترور بن‌برکه از مخالفان رژیم حاکم درقبال تغییر رفتار مراکش با یهودیان، کمک به رژیم سوهارتو در آموزش نیروهای امنیتی درقبال اجازهٔ تأسیس پایگاهی اطلاعاتی در این کشور و... اشاره کرد.

۶. تأثیرگذاری بر تصمیم‌ها، رفتارها و موضع‌گیری‌های بین‌المللی کشور دیگر: سازمان اطلاعاتی می‌تواند با ایجاد لابی در مراکز تصمیم‌ساز و سیاست‌گذار کشور هدف، تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی آنان را به سمتی ببرد که به نفع کشور خودی باشد. سیاست خارجی به دو قسمت سیاست‌گذاری و اجرای سیاست تقسیم می‌شود. در بخش اول، سازمان اطلاعاتی می‌تواند ازطریق لابی و تأثیرگذاری، دادن اطلاعات غلط به سیستم تغذیهٔ اطلاعاتی حریف و... تصمیم‌گیری را تحت تأثیر قرار دهد (تصمیم را عوض کند و از اخذ تصمیم علیه منافع خودش جلوگیری کند). اگر در این مرحله قادر به تغییر تصمیم کشور نشد، با شناخت تصمیم حریف و چگونگی اجرایی شدن آن قادر است با ایجاد اختلال در روند اجرای تصمیم، از دستیابی آن سیاست به اهدافش جلوگیری کند. در بسیاری از موارد سازمان‌های اطلاعاتی کشورهای ضعیف نمی‌توانند تصمیم‌سازی علیه خودشان را تغییر دهند، اما اگر تصمیم را بشناسند و بدانند که

چگونه اجرا خواهد شد، می‌توانند اجرای آن را مختل کنند. از این چشم‌انداز می‌توان گفت که سازمان اطلاعاتی سه نقش دارد: ۱. باید تصمیم‌ها و سیاست‌های اتخاذشده در کشورهای حریف درمورد کشور خودش را بشناسد، ۲. تلاش کند آنها را تغییر دهد و ۳. تلاش کند اجرای تصمیم را مختل کند (درصورتی‌که تصمیم یا سیاست گرفته‌شده به نفعش باشد، تلاش کند که بستر مناسب برای اجرای آن را فراهم کند تا اهداف ملی سریع‌تر تأمین گردند).

۷. از منظری دیگر، سازمان اطلاعاتی می‌تواند ابزاری برای دگرسازی (دشمن‌تراشی) باشد. سازمان اطلاعاتی با فعالیت اطلاعاتی بیشتر روی دگرهای ملی کشورش می‌تواند دگرسازی را تقویت کند و ازاین‌طریق، به شکل‌گیری و تقویت هویت ملی کشورش کمک کند. سازمان اطلاعاتی یکی از مهم‌ترین کانال‌هایی است که با ارائهٔ اطلاعات، ذهنیت رهبران و مدیران سیاسی را درمورد دگرهای ملی (دوست یا دشمن، تفاوت یا شباهت دگر با خود) می‌سازد.

۸. سازمان اطلاعاتی با هشدار درخصوص بحران‌های احتمالی در سیاست خارجی می‌تواند از غافلگیری در این عرصه جلوگیری کند. درصورت وقوع غافلگیری نیز سازمان اطلاعاتی توانمند قادر است تردید سیاست‌گذاران دربارهٔ بحران را از بین ببرد و طول دورهٔ تردید را کاهش دهد. به‌طور کلی، سازمان‌های اطلاعاتی در بحران‌های بین‌المللی چهار کارکرد عمده دارند: ارائهٔ اخبار و برآورد از فعالیت‌های کشورهای دوست و دشمن در مرحلهٔ قبل از بحران، ارائهٔ هشدار قبل از وقوع حمله یا تحولات مهم یا فرصت‌ها، پشتیبانی سنتی اطلاعاتی درطول بحران، و ارزیابی شرایط پس از بحران (Scott and Hughes, 2006).

۹. اطلاعات نقشی اساسی در عقلانی شدن سپهر سیاسی یا محیط تصمیم‌گیری ایفا می‌کند. اگر به سنت رویکرد کلاسیک، عقلانیت را توجه به هدفی و محاسبهٔ سود و زیان گزینه‌های مختلف برای رسیدن به آن درنظر بگیریم، شناختی که از سازمان‌های

اطلاعاتی دراختیار تصمیم‌گیران قرار می‌گیرد، نقشی مهم در افزایش ضریب عقلانیت تصمیم‌ها خواهد داشت. اگر عقلانیت را محاسبهٔ سود و زیان کنش‌ها و انتخاب بهترین کنش از میان گزینه‌های مختلف بدانیم، اطلاعات عاملی تسهیل‌کننده در شناخت سود و زیان کنش‌های مختلف است. به‌طور خاص گفته می‌شود که اطلاعات به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اجتناب‌ناپذیر در فرایند تصمیم‌گیری، منجربه عقلانی‌تر شدن و خردگرایی تصمیم‌ها می‌گردد. شرمان کنت اطلاعات را عاملی ذاتی برای خردگرایی رفتارهای دولت می‌دانست (Herman, 2004; Kent, 1965: 5). در حوزهٔ فعالیت‌های نظامی نیز اطلاعات عاملی برای استفادهٔ بهینه و تقویت اثربخشی قدرت و منابع نظامی به‌شمار می‌آید. دسترسی به اطلاعات خوب با فراهم آوردن امکان استفادهٔ بهینه و اقتصادی از نیروهای نظامی منجربه چند برابر شدن تأثیر قدرت نظامی می‌شود. به‌عبارت‌دیگر، وقتی تمام شرایط میان دو طرف نبرد نظامی برابر باشد، دسترسی به اطلاعات خوب عامل تعیین‌کننده‌ای در پیروزی و شکست خواهد بود. به‌طور کلی، جمع‌آوری و استفاده از اطلاعات بخشی از رویه‌های عقلانی در دولت‌های مدرن محسوب می‌شود. اساساً استفاده از اطلاعات در فرایند سیاست‌گذاری دولت‌ها ناشی از تعهد دولتمردان به عقلانیت و جستجوی واقعیات است.

۱۰. سازمان‌های اطلاعاتی مسئول رصد و مراقبت اقدامات کشورها درخصوص رعایت قراردادهای دو یا چندجانبهٔ بین‌المللی‌اند؛ مثلاً با جمع‌آوری اطلاعات و تحلیل اقدامات کشورها تعهد آنها را به قراردادهای کنترل تسلیحات و عدم اشاعه راستی‌آزمایی می‌کنند و مسئولیت ارزیابی و برآورد روند اشاعه را برعهده دارند (Scalingi, 1995). بنابراین می‌توانند ابزاری برای نظارت بر پایبندی کنشگران رقیب به تعهدات بین‌المللی خود باشند.

فهرست فوق را می‌توان کامل‌تر و جزئی‌تر کرد، اما همین موارد نشان‌دهندهٔ آن است که سازمان‌های اطلاعاتی یکی از اجزای اساسی و ضروری در ساخته شدن سیاست خارجی (تولید سیاست خارجی) هستند. باید گفت که اطلاعات یکی از متغیرهای متعددی است که بر

فرایندهای درونی جعبهٔ سیاه سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارد. بااین‌حال، پیش‌بینی دقیق نقش اطلاعات در ساخته شدن تصمیم‌های سیاست خارجی بسیار دشوار است. غالباً محصولات اطلاعاتی منجربه شناخت سیاست‌گذاران از پیچیدگی‌های حاکم بر موضوعات سیاسی پیشِ رو می‌گردند. نتیجهٔ کلی را می‌توان در جمله‌ای اینگونه بیان کرد که اطلاعات تولید می‌شود تا بر کنش دولت تأثیر بگذارد. البته این متغیر همواره تحت نظارت و ارزیابی است و غالباً تمام شکست‌ها و غافلگیری‌ها در سیاست خارجی را به آن نسبت می‌دهند و بعد از هر غافلگیری، اطلاعات را متهم به شکست و نیازمند اصلاح می‌دانند (Hastedt, 1991). ریچارد بتس (1982) براین‌نظر است که بسیاری از غافلگیری‌ها علی‌رغم هشدارهای سازمان‌های اطلاعاتی اتفاق می‌افتند و این نشان‌دهندهٔ درک نادرست تصمیم‌گیران از نقش اطلاعات و بی‌توجهی آنان به این مقوله است.

مطالب این پژوهش بیانگر لزوم توجه سیاست‌گذاران خارجی به نقش سازمان‌های اطلاعاتی در طراحی و هدایت سیاست‌گذاری خارجی است. مراحل سیاست‌گذاری شامل شناسایی مسئله، شناسایی یا ابداع گزینه‌ها، انتخاب یکی از گزینه‌ها و اجراست. تحلیل اطلاعاتی باید در هر چهار مرحله مورد توجه قرار بگیرد. البته همانطور که می‌دانیم، گزینه‌هایی که سیاست‌گذاران انتخاب می‌کنند تحت تأثیر متغیرهای زیادی است و اطلاعات همواره مؤثرترین متغیر به‌شمار نمی‌آید (Hulnick, 2007: 18). اهمیت دادن به اطلاعات به‌معنی دادن نقش تصمیم‌گیری به سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی نیست. سازمان‌های اطلاعاتی هیچ‌گاه سیاست‌گذار نیستند. منظور از توجه، استفادهٔ صحیح و به‌موقع از این ابزارهای شناختی در تمام مراحل سیاست‌گذاری خارجی است.

اولین پیش‌نیاز برای استفادهٔ درست از سازمان‌های اطلاعاتی شناخت آنها و یادگیری کاربست آنهاست. سازمان‌های اطلاعاتی مانند خودروهایی هستند که نیازمند راننده‌اند. سیاست‌گذاران را باید رانندگان این خودرو به‌شمار آورد. رانندگی نیز نیازمند آموزش است. بنابراین، سیاست‌گذاران خارجی برای استفادهٔ مطلوب از ابزارهای اطلاعاتی ابتدا باید ظرفیت‌ها

و محدودیت‌های این ابزار را بشناسند. شاید نهادهای دانشگاهی بهترین و مؤثرترین کارگزار برای تولید و ارائهٔ چنین شناختی به سیاست‌گذاران باشند. بااین‌حال، خود سازمان‌های اطلاعاتی در کشورهای مختلف نیز موظف به ارائهٔ آموزش‌های مذکور به سیاست‌گذارانند. استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۱۹۹۰ اطلاعات را به‌عنوان «زنگ هشداری»[1] برای آگاهی سیاست‌گذاران دربارهٔ تحولات و خطرها معرفی کرده است (The White House, 1990: 29). شیلوا، اولین رئیس سازمان موساد، از اطلاعات به‌عنوان ضروری‌ترین ابزار سیاست‌گذاری یاد می‌کند (Raviv and Melman, 1990: 78) و هرمان بر آن است که در دوران مدرن اطلاعات یکی از مؤلفه‌های اجتناب‌ناپذیر تصمیم‌گیری به‌شمار می‌آید. (1996: 137-8) شرمان کنت، یکی از پایه‌گذاران سازمان سیا، اطلاعات را جوهر حکومت خردگرایانه معرفی می‌کند و می‌نویسد: «سیاست‌گذاران ما نیازمند شناخت زیادی از کشورهای خارجی هستند؛ شناختی کامل، دقیق و به‌موقع که بتواند مبنای اقدام قرار بگیرد». از نظر کنت، اقدام مبتنی‌بر اطلاعات نشان‌دهندهٔ خردگرایی است و دولتمردی که به اطلاعات بی‌توجهی می‌کند باید بداند که به خرد ـ که مبنای توسعهٔ شناخت انسان غربی از ارسطو به بعد بوده است ـ پشت کرده است (:1965 203-206). بدین‌ترتیب، لزوم توجه به نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری موضوعی بدیهی است و سیاست‌گذاری خارجی بدون بهره‌برداری از ابزار اطلاعاتی در دوران مدرن را باید پیشاپیش شکست‌خورده و یا دست‌ِکم ناقص پنداشت.

سازمان‌های اطلاعاتی و حوزهٔ تحلیل سیاست خارجی

درنهایت باید تأکید کرد که توجه به سازمان‌های اطلاعاتی، تحلیل سیاست خارجی به‌عنوان رشته‌ای دانشگاهی را نیز تقویت خواهد کرد. آرشیو سازمان‌های اطلاعاتی منبعی مهم برای بررسی‌های نظری و روایت صحیح موثق از تاریخ تحولات بین‌المللی و سیاست خارجی

---

1. Alarm bell

کشورهاست. امروزه مطالعات اطلاعاتی رشته‌ای دانشگاهی مکمل رشته‌های علوم سیاسی و روابط بین‌الملل به‌شمار می‌آید. همانطور که موارد بررسی‌شده در این پژوهش نشان می‌دهند، بسیاری از پدیده‌ها و تحولات سیاست خارجی کشورها در هاله‌ای از پنهان‌کاری نهفته‌اند و حضور در جهان اسرار نقشی بسیار مهم در توصیف، تبیین و تفسیر رفتارها و تصمیم‌های سیاست خارجی کشورها دارد؛ ازاین‌رو، رشتهٔ تحلیل سیاست خارجی و فراتر از آن روابط بین‌الملل برای تولید شناختی جامع و معتبر از موضوعات مطالعاتی‌اش نیازمند توجه به جهان اسرار و دستاوردهای رشتهٔ مطالعات اطلاعاتی است. بخش پایانی این فصل نشان می‌دهد که چگونه توجه به دستاوردهای مطالعات اطلاعاتی می‌تواند تحلیل سیاست خارجی را غنی‌تر سازد و درپی آن است که سازمان‌های اطلاعاتی را به دستور کار مطالعاتی رشتهٔ تحلیل سیاست خارجی بیفزاید.

اطلاعات ـ با برداشتی که در این پژوهش طرح گردید ـ واژهٔ آشنایی در ادبیات تحلیل سیاست خارجی نبوده است. البته مقالات و متون موجود در این عرصه اشاره‌های مفیدی به نقش شناخت و آگاهی در تصمیم‌گیری داشته‌اند، اما این مباحث هیچ‌گاه عمیق‌تر و فراتر از اشاره‌ای سطحی به موضوع نبوده‌اند.

مروری کوتاه بر تعریف سیاست خارجی و رهیافت‌های مختلف تحلیل آن نشان می‌دهد که عنصر شناخت و آگاهی از مسائل و موضوعات سیاست خارجی، فضای بین‌المللی و نیات و انگیزه‌های کنشگران بین‌المللی یکی از ویژگی‌های ثابت در تمام مدل‌ها و رهیافت‌های تصمیم‌گیری سیاست خارجی است. پژوهشگران این حوزه، طبق تعریفی که از سیاست خارجی پذیرفته‌اند، آن را کنش‌هایی (با تعریف گسترده) می‌دانند که حکومت‌ها با هدف تغییر یا حفظ وضعیت محیط خارجی بروز می‌دهند (Breuning, 2007; Gerner, 1995; Carlsnaes, 1987: 70; Cohen and Harris, 1975). رهیافت‌های مختلف نیز درپی آنند که شیوهٔ درست دستیابی به این اهداف را معرفی کنند؛ برای مثال، واقع‌گرایان برآنند که درنظر گرفتن منافع ملی و ملزومات ساختاری بهترین روش برای کنش عقلانی و موفق در سیاست

خارجی است (مشیرزاده، ۱۳۸۴: ۷۳_۱۳۶). ازسوی‌دیگر، رهیافت‌های تصمیم‌گیری و شناختی نیز به‌طور مستقیم بر نقش متغیرهای شناختی (مانند اطلاعات، باورها و برداشت‌ها، و...) و متغیرهای نهادی بر سیاست‌گذاری تأکید می‌کنند (Hudson and Vore, 1995). بدین‌ترتیب می‌توان گفت علی‌رغم تفاوت‌هایی که رهیافت‌های گوناگون با یکدیگر دارند، توجه به نقش شناخت و آگاهی در تصمیم‌گیری نقطهٔ اجماع آنها با یکدیگر است. سازمان‌های اطلاعاتی یکی از ابزارهای دستیابی به این شناختند و درواقع بخشی از اجماع میان نظریه‌پردازی متکثر در تحلیل سیاست خارجی به‌شمار می‌آیند. به‌نظر می‌رسد همین جایگاه برای اثبات لزوم بررسی نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری خارجی که همزمان بر تحلیل آن نیز مؤثر خواهد بود، کافی باشد. شاید بررسی دقیق نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی بتواند تکثر و عدم اجماع کلی میان نظریه‌پردازان سیاست خارجی را به‌سمت نوعی اجماع فکری هم‌افزا سوق دهد. این انتظار از این جهت وجود دارد که تمام رهیافت‌ها و نظریات تحلیل سیاست خارجی زمینهٔ پذیرش سازمان‌های اطلاعاتی را در سازهٔ نظری خود به‌عنوان متغیر مهمی در سیاست خارجی دارند: واقع‌گرایان می‌توانند آن را ابزار دولت برای رقابت و بقا در عرصهٔ بین‌المللی و طرفداران رهیافت تصمیم‌گیری می‌توانند آن را متغیری مهم در ساخته شدن تصمیم‌ها بدانند و نظریه‌پردازان شناختی آن را در قالب منابع برداشت‌ها و باورهای تصمیم‌گیران درمورد پدیده‌ها تفسیر کنند.

بارها با شنیدن یا خواندن خبر بسیاری از تحولات بین‌المللی و سیاست خارجی کشورها به فکر فرورفته‌ام تا علل و فرایندهای منجربه این دگرگونی‌ها را دریابم. به تحلیل‌ها و تفسیرهای مختلف صاحب‌نظران و اساتید نیز توجه کرده‌ام، اما همیشه احساس کرده‌ام که بخش مهم و مؤثری ـ اگر نگوییم بزرگ ـ از واقعیت در پرده‌ای از ابهام قرار دارد. همواره به این نتیجه می‌رسم که بُعدی از واقعیت در روایت‌هایی که در تبیین و تفسیر آن ارائه می‌شود، گمشده است. برای آنکه درک بیناذهنی مشترکی از این احساس شخصی‌ام، با خوانندهٔ این مطالب ایجاد کنم آن را در قالب یکی از همین موارد تشریح می‌کنم.

وقتی که در سال ۱۹۹۷ رژیم صهیونیستی، ناگهانی و یک‌جانبه شیخ‌احمد یاسین را از زندان آزاد کرد، تفسیرهای زیادی از علت این اقدام اسرائیل مطرح شد. برخی آن را ناشی از تأثیرگذاری شیخ‌یاسین بر سایر زندانیان می‌دانستند و براین‌نظر بودند که رژیم صهیونیستی با این کار خود را از پیامدهای حضور شیخ در زندان رها کرده است. برخی نیز آن را نشانه‌ای از ضعف اسرائیل تفسیر می‌کردند؛ اما کاملاً مشخص بود که این تفسیرها، تحلیل درستی از واقعه نیستند. پس از چند سال که افرایم هالوی، رئیس سابق موساد، کتاب «مردی در سایه‌ها» (۲۰۰۶) را منتشر کرد، مشخص شد که چرا تحلیل‌های بسیاری از افراد اشتباه بود: آنها به همه‌چیز توجه کرده بودند جز نقش موساد! علت آزادی شیخ‌احمد یاسین عملیات ناموفق موساد برای ترور خالد مشعل بود.[1]

این مثال و نمونه‌های فراوانی از این دست نشان می‌دهد که در پشت بسیاری از وقایع و تحولات سیاست خارجی کشورها، زمینهٔ اطلاعاتی بسیار مهم و مؤثری وجود دارد که هیچ‌گاه در ادبیات تحلیل سیاست خارجی مورد توجه قرار نگرفته و یا برخوردی سطحی با آن شده است و این درحالی است که فهم دقیق و جامع مسائل و موضوعات مورد مطالعهٔ سیاست خارجی ـ همانطور که مثال شیخ‌احمد یاسین نشان می‌دهد ـ مستلزم توجه به این بُعد از داستان است. موضوعات مطالعاتی رشتهٔ تحلیل سیاست خارجی به گونه‌ای هستند که همواره بخشی از واقعیت‌های مربوط به آنها و حتی بخشی از خود وقایع در «جهان اسرار» قرار دارند و فقط قسمتی از موضوع قابل مشاهده و مطالعه در «جهان آشکار» پژوهشگران و تحلیلگران سیاست خارجی است. بدین‌ترتیب، کاملاً بدیهی است که توصیف، تبیین و پیش‌بینی درست و جامع در تحلیل سیاست خارجی کشورها حداقل مستلزم آن است که دو دسته از پژوهشگران به مطالعهٔ آن بپردازند: دستهٔ اول به مطالعهٔ آنچه در «جهان آشکار» مشاهده می‌شود و دستهٔ دوم به بررسی آنچه اتفاق افتاده و در «جهان اسرار» قرار دارد. درواقع، آنچه در جهان آشکار

---

۱. این ماجرا در بخش قبلی همین فصل تشریح شده است.

مشاهده می‌شود، بازتابی از وقایع جهان اسرار است و خود واقعیت نیست. بنابراین، بار دیگر می‌توان ادعا کرد که امروزه نیز مانند گذشته، نقش و جایگاه اطلاعات یکی از بزرگ‌ترین شکاف‌ها در درک تصمیم‌گیری در سیاست خارجی است (Ransom, 1980) و غلبه بر این شکاف نیازمند توجه به نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی خواهد بود.

اگرچه با همین توضیح کوتاه، قرار گرفتن سازمان‌های اطلاعاتی در دستور کار پژوهشی تحلیل سیاست خارجی امری بدیهی به‌نظر خواهد آمد، برای بدیهی‌تر شدن این ایده، دو مثا دیگر را ذکر خواهم کرد: یکی از پربسامدترین موضوعات پژوهشی، تاریخی و سیاسی محافل دانشگاهی، عمومی و حتی سیاسی کشور ما سقوط دولت مصدق درپی کودتای مرداد ۱۳۳۲ است. کتاب‌های فراوانی به تفصیل این رویداد را بررسی و تبیین کرده‌اند. اگ هر کتابی که طی دو دهۀ گذشته در این مورد نگاشته شده مراجعه کنید، متوجه می‌شو مهم‌ترین منابع مورد استناد کتاب، اسناد سازمان‌های اطلاعاتی انگلیس و آمریکا و تا نیز ایران است. تصور کنید که این اسناد منتشر نمی‌شدند یا هیچ نویسنده‌ای برای روا به این اسناد مراجعه نمی‌کرد؛ دراین‌صورت، هیچ‌گاه دانش و آگاهی ما از واقعی کودتای ۲۸ مرداد واقع‌گرایانه، عینی و حقیقی نبود. مثال دیگر انتشار اسناد لان سال ۱۳۵۸ توسط دانشجویان پیرو خط امام بود. انتشار این اسناد، تصور عمومی و حتی نخبگان جامعه از مسائل و موضوعات مطرح در عرص خارجی انقلاب اسلامی نوپا و حتی نگرش درمورد افراد و برخی از داد. این واقعیت نیز به‌نوبۀخود نشان‌دهندۀ اهمیت بُعد پنهان وقایع درست و نزدیک به واقع از رویدادهاست.

البته خاطرنشان می‌شود که اکثر سازمان‌های اطلاعاتی د روایت مورد نظر خود را از وقایع به افکار عمومی تزریق اسناد اطلاعاتی به معنی وثاقت و اعتبار مطلق آنها نیس ... به آن توجه کرد این است

«جهان اسرار» است، تحلیل سیاست خارجی چگونه می‌تواند آن را مطالعه کند. امروزه
«مطالعات اطلاعاتی» یکی از زیررشته‌های علوم سیاسی و روابط بین‌الملل است و رشته‌ای
است که شناختی که به کمک آن به‌دست می‌آید، مکمل شناخت بین‌المللی و سیاسی به‌شمار
می‌آید. به‌عبارت‌دیگر، می‌توان گفت که شناخت اطلاعاتی بُعد گمشدهٔ شناخت سیاسی و
ن‌المللی است. شناخت پژوهشگران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل به‌علت بی‌توجهی به این
د از رویدادها، شناختی ناقص و چه‌بسا تحریف‌شده است و تحلیل سیاست خارجی نیز از
مسئله مستثنی نیست. تحلیل سیاست خارجی باید به دستاوردهای «مطالعات اطلاعاتی»
ان شناختی که می‌تواند مکمل تحلیل‌های پژوهشگران سیاست خارجی در جهان آشکار
بنگرد و از آن بهره‌برداری نماید. ازسوی‌دیگر، مراکز دانشگاهی و پژوهشی علوم سیاسی
ل بین‌الملل نیز باید کرسی‌های پژوهشی و دانشگاهی «مطالعات اطلاعاتی» تأسیس کنند
ه جبران نقص شناختی حاکم بر این رشته‌ها گردند. اطلاعات بُعد گمشدهٔ سیاست
ست. توجه به ساختار سازمان‌های اطلاعاتی، دستور کار و بودجه‌های آنها می‌تواند در
ست خارجی بازیگران یاری‌بخش باشد. مطالعهٔ تحولات اطلاعاتی و توجه به آنها،
ی از بخش اجرایی سیاست‌گذاری است. وقتی می‌فهمیم که سازمان اطلاعاتی
عملیات «ج» را انجام داده است، درواقع با یکی از مراحل سیاست‌گذاری آن
وعی خاص (هدف عملیات) آشنا شده و اطلاع کسب کرده‌ایم. بنابراین می‌توان
العهٔ سازمان‌ها و سیاست‌های اطلاعاتی کشورها یکی از شیوه‌های تحلیل
آنهاست.

ادسون و وور می‌گویند (1995)، تاکنون سه نسل نظریه‌پردازی در تحلیل
کل گرفته است. از میان این سه نسل، نسل اول با مفهوم‌پردازی‌های اولیه،
بیات رشته داشته است. نسل دوم علی‌رغم رویکرد انتقادی‌اش درمقابل
ظری قابل‌توجهی به‌دنبال نداشته و نسل سوم نیز هنوز درحال شکل‌گیری
حیای توجه به تحلیل سیاست خارجی و مباحث معرفت‌شناختی

در چنین شرایطی، ورود اطلاعات به تحلیل سیاست خارجی به دلایل زیر نسل سوم نظریه‌پردازی در سیاست خارجی را تقویت خواهد کرد و ویژگی‌هایی متمایز به آن خواهد داد:

۱. یکی از مهم‌ترین مشکلات نظریه‌پردازی در تحلیل سیاست خارجی آن است که پژوهش دربارهٔ فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی مستلزم دسترسی به داده‌ها و اطلاعات درون‌سازمانی است و عدم امکان دستیابی به چنین داده‌هایی، آرمان تحلیل درست سیاست خارجی را با بن‌بست مواجه می‌کند. ظهور مطالعات اطلاعاتی در دههٔ اخیر و تسریع خارج شدن اسناد دولتی از طبقه‌بندی در کشورهایی همچون انگلیس و آمریکا، نویدبخش راهکاری برای خروج از این توقفگاه پژوهشی است. انتشار بیش از چهار مجله در زمینهٔ مطالعات و تاریخ اطلاعات[۱]، انتشار خاطرات مدیران سازمان‌های اطلاعاتی کشورهای مختلف و تأسیس رشتهٔ مطالعات اطلاعاتی در چندین دانشگاه دنیا (میرمحمدی، ۱۳۹۰)، دسترسی به داده‌های مورد نیاز تحلیل سیاست خارجی را جامهٔ عمل پوشانده است.

۲. با استفاده از داده‌های آرشیوهای سازمان‌های اطلاعاتی، و در برخی موارد اقدامات پژوهشی خود این سازمان‌ها یا حمایتشان از طرح‌های پژوهشی، نسل جدیدی در تحلیل سیاست خارجی به‌وجود می‌آید که می‌توان آن را «واکاوی اسرار سیاست خارجی» نامید. این واکاوی نه‌تنها ما را با ابعاد پنهان مسائل آشنا می‌کند، بلکه تأثیر زمینه‌های سیاسی ـ اجتماعی، برداشت‌های حاکم بر واحدهای تصمیم‌گیری، و نقش شناخت در تصمیم‌ها را برای ما روشن‌تر می‌سازد و امکان ارزیابی و سنجش بسیاری از فرضیه‌ها را در سیاست خارجی فراهم می‌آورد.

---

۱. نشریه‌های «اطلاعات و امنیت ملی» در انگلستان، «اطلاعات و ضداطلاعات» در آمریکا از سال ۱۹۸۵، «مجلهٔ تاریخ اطلاعات» در آلمان از سال ۲۰۰۱ و نشریهٔ الکترونیکی «مجلهٔ اروپایی مطالعات اطلاعاتی» از سال ۲۰۰۷ منتشر شده و ضمن بازنمایی هویت دانشگاهی برای رشتهٔ مطالعات اطلاعاتی، داده‌های مطلوبی را از پشت پردهٔ سیاست خارجی کشورها در قرون نوزده و بیست ارائه کرده‌اند.

کتابنامه

منابع فارسی

آقابخشی، علی و افشاری‌راد، مینو(۱۳۸۳). *فرهنگ علوم سیاسی*. تهران: چاپار.

آلیسون، گراهام تی (۱۳۶۴). *شیوه‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی (تفسیری بر بحران موشکی کوبا)*. ترجمه منوچهر شجاعی. تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.

اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۶). *امنیت در نظام سیاسی اسلام*. تهران: کانون اندیشه جوان.

اندرو، کریستوفر (۱۳۸۲). رئیس‌جمهورهای آمریکا و جوامع اطلاعاتی آنها، در دیوید ای چارترز، ای استوارت فارسون و گلن پی هاستدت. *تجزیه و تحلیل و ارزیابی اطلاعات*. ترجمه معاونت پژوهشی دانشکده امام باقر (ع). تهران: دانشکده امام باقر (ع).

بلک، ایان؛ موریس، بنی (۱۳۷۲). *جنگ‌های نهانی اسرائیل: تاریخ ناگفته دستگاه جاسوسی اسرائیل*. ترجمه: جمشید زنگنه. تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی.

بلوم، ویلیام تئودور (۱۳۷۶). سرکوب امید: *دخالت‌های نظامی آمریکا و سازمان سیا از جنگ جهانی دوم تا کنون*، تهران: نشر البرز.

ترنر، استنزسفیلد (۱۳۸۸). *پیش از خواندن بسوزانید: رؤسای‌جمهور، مدیران اطلاعات مرکزی و اطلاعات سرّی آمریکا*. ترجمه بهروز زارع. تهران: اطلاعات.

خوشوقت، محمدحسین (۱۳۸۵). *تجزیه و تحلیل تصمیم‌گیری در سیاست خارجی*. تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.

دونوان، مایکل (۱۳۸۱). اطلاعات آمریکایی‌ها درخصوص انقلاب ایران، در اسحاق بن اسرائیل. *فراگرد*

تخمین در سیاست و اطلاعات. به کوشش مهدی سلطانی. تهران: فرهنگ گفتمان، ریاست‌جمهوری، مرکز بررسی‌های استراتژیک.

دوئرتی، جیمز؛ فالتزگراف، رابرت (۱۳۷۶). *نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل*. ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی. تهران: قومس.

ذوالعین، پرویز (۱۳۷۹). *حقوق دیپلماتیک*. تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.

نظریهٔ امنیت در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۷). تألیف گروه مطالعاتی امنیت دانشگاه عالی دفاع ملی. تهران: دانشگاه عالی دفاع ملی.

سیف‌زاده، حسین (۱۳۷۵). *مبانی و مدل‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی*. تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.

شاهدی، مظفر (۱۳۸۶). *ساواک: سازمان اطلاعات و امنیت کشور (۱۳۳۵ ـ ۱۳۵۷)*. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی.

عالم، عبدالرحمن (۱۳۸۱). *مبانی علم سیاست*. تهران: نشر نی.

فورد، هارولد پی (۱۳۸۲). تجربه دولت آمریکا در تحلیل اطلاعاتی: نقاط مثبت و منفی آن، در دیوید ای چارترز، ای استوارت فارسون و گلن هاستدت. *تجزیه و تحلیل و ارزیابی اطلاعات*. ترجمه معاونت پژوهشی دانشکده امام باقر (ع)، تهران: دانشکده امام باقر (ع).

قوام، عبدالعلی (۱۳۸۰). *اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل*. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).

کلبی، ویلیام ایگن (۱۳۶۸). *سی سال با سیا*. ترجمه ارسلان ثابت‌سعیدی، تهران: نگرش.

محمودنژاد، محمود (۱۳۸۱). *شناخت تهدیدات امنیتی*. تهران: دانشگاه عالی دفاع ملی.

مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۴). *تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل*، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).

مک‌لین، ایان (۱۳۸۷). *فرهنگ علوم سیاسی آکسفورد*. ترجمه حمید احمدی. تهران: نشر میزان.

مادین، یوری ایوانوویچ (۱۳۷۵). *پنج دوست کمبریجی من: برجیس، مک‌لین، فیلبی، بلانت، کرن‌کراس*. تهران: نشر کارنامه.

مهرنیا، احمد (۱۳۸۹). *حمله هوایی به الولید (اچ ـ۳): انهدام انواع هواپیماها و تجهیزات موجود در*

مشاهده می‌شود، بازتابی از وقایع جهان اسرار است و خود واقعیت نیست. بنابراین، بار دیگر می‌توان ادعا کرد که امروزه نیز مانند گذشته، نقش و جایگاه اطلاعات یکی از بزرگ‌ترین شکاف‌ها در درک تصمیم‌گیری در سیاست خارجی است (Ransom, 1980) و غلبه بر این شکاف نیازمند توجه به نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی خواهد بود.

اگرچه با همین توضیح کوتاه، قرار گرفتن سازمان‌های اطلاعاتی در دستور کار پژوهشی تحلیل سیاست خارجی امری بدیهی به‌نظر خواهد آمد، برای بدیهی‌تر شدن این ایده، دو مثال دیگر را ذکر خواهم کرد: یکی از پربسامدترین موضوعات پژوهشی، تاریخی و سیاسی در محافل دانشگاهی، عمومی و حتی سیاسی کشور ما سقوط دولت مصدق درپی کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ است. کتاب‌های فراوانی به تفصیل این رویداد را بررسی و تبیین کرده‌اند. اگر به هر کتابی که طی دو دهۀ گذشته در این مورد نگاشته شده مراجعه کنید، متوجه می‌شوید که مهم‌ترین منابع مورد استناد کتاب، اسناد سازمان‌های اطلاعاتی انگلیس و آمریکا و تاحدودی نیز ایران است. تصور کنید که این اسناد منتشر نمی‌شدند یا هیچ نویسنده‌ای برای روایت وقایع به این اسناد مراجعه نمی‌کرد؛ دراین‌صورت، هیچ‌گاه دانش و آگاهی ما از واقعیت ماجرای کودتای ۲۸ مرداد واقع‌گرایانه، عینی و حقیقی نبود. مثال دیگر انتشار اسناد لانۀ جاسوسی در سال ۱۳۵۸ توسط دانشجویان پیرو خط امام بود. انتشار این اسناد، تصور و برداشت افکار عمومی و حتی نخبگان جامعه از مسائل و موضوعات مطرح در عرصۀ سیاست داخلی و خارجی انقلاب اسلامی نوپا و حتی نگرش درمورد افراد و برخی از نخبگان را به‌شدت تغییر داد. این واقعیت نیز به‌نوبۀخود نشان‌دهندۀ اهمیت بُعد پنهان وقایع و تحولات در فهم و درک درست و نزدیک به واقع از رویدادهاست.

البته خاطرنشان می‌شود که اکثر سازمان‌های اطلاعاتی در هنگام انتشار اسناد سعی می‌کنند روایت مورد نظر خود را از وقایع به افکار عمومی تزریق کنند؛ ازهمین‌رو، تأکید نوشتار بر اسناد اطلاعاتی به معنی وثاقت و اعتبار مطلق آنها نیست.

نکتۀ دیگری که باید به آن توجه کرد این است که اگر بُعد اطلاعاتی وقایع مربوط به

«جهان اسرار» است، تحلیل سیاست خارجی چگونه می‌تواند آن را مطالعه کند. امروزه «مطالعات اطلاعاتی» یکی از زیررشته‌های علوم سیاسی و روابط بین‌الملل است و رشته‌ای است که شناختی که به کمک آن به‌دست می‌آید، مکمل شناخت بین‌المللی و سیاسی به‌شمار می‌آید. به‌عبارت‌دیگر، می‌توان گفت که شناخت اطلاعاتی بُعد گمشدهٔ شناخت سیاسی و بین‌المللی است. شناخت پژوهشگران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل به‌علت بی‌توجهی به این بعد از رویدادها، شناختی ناقص و چه‌بسا تحریف‌شده است و تحلیل سیاست خارجی نیز از این مسئله مستثنی نیست. تحلیل سیاست خارجی باید به دستاوردهای «مطالعات اطلاعاتی» به‌عنوان شناختی که می‌تواند مکمل تحلیل‌های پژوهشگران سیاست خارجی در جهان آشکار باشد، بنگرد و از آن بهره‌برداری نماید. ازسوی‌دیگر، مراکز دانشگاهی و پژوهشی علوم سیاسی و روابط بین‌الملل نیز باید کرسی‌های پژوهشی و دانشگاهی «مطالعات اطلاعاتی» تأسیس کنند تا قادر به جبران نقص شناختی حاکم بر این رشته‌ها گردند. اطلاعات بُعد گمشدهٔ سیاست خارجی است. توجه به ساختار سازمان‌های اطلاعاتی، دستور کار و بودجه‌های آنها می‌تواند در تحلیل سیاست خارجی بازیگران یاری‌بخش باشد. مطالعهٔ تحولات اطلاعاتی و توجه به آنها، به‌معنی آگاهی از بخش اجرایی سیاست‌گذاری است. وقتی می‌فهمیم که سازمان اطلاعاتی کشور «الف» عملیات «ج» را انجام داده است، درواقع با یکی از مراحل سیاست‌گذاری آن کشور در موضوعی خاص (هدف عملیات) آشنا شده و اطلاع کسب کرده‌ایم. بنابراین می‌توان ادعا کرد که مطالعهٔ سازمان‌ها و سیاست‌های اطلاعاتی کشورها یکی از شیوه‌های تحلیل سیاست خارجی آنهاست.

همانطور که هادسون و وور می‌گویند (1995)، تاکنون سه نسل نظریه‌پردازی در تحلیل سیاست خارجی شکل گرفته است. از میان این سه نسل، نسل اول با مفهوم‌پردازی‌های اولیه، تأثیری ماندگار بر ادبیات رشته داشته است. نسل دوم علی‌رغم رویکرد انتقادی‌اش درمقابل نسل اول، دستاورد نظری قابل‌توجهی به‌دنبال نداشته و نسل سوم نیز هنوز درحال شکل‌گیری است و اغلب درگیر احیای توجه به تحلیل سیاست خارجی و مباحث معرفت‌شناختی است.

مجموعه پایگاه‌های سه‌گانه الولید معروف به اچ ـ۳. تهران: سوره مهر.
میرمحمدی، مهدی؛ محمدی‌لرد، عبدالمحمود (۱۳۸۷). *سیاست و اطلاعات (مطالعه موردی ایالات متحده آمریکا).* تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
میرمحمدی، مهدی (۱۳۹۰)، پویایی‌های روش شناخت در روابط بین‌الملل و مطالعات امنیتی، در حمیرا مشیرزاده و نبی‌الله ابراهیمی. *تحول مفاهیم در روابط بین‌الملل (مجموعه مقالات).* تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
نصرتی، حامد (۱۳۸۸). *کارکرد دیپلماسی عمومی آمریکا در تهدید امنیت ملی ج.ا.ایران.* پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران.
بررسی ساختار و عملکرد سازمان‌های اطلاعاتی، تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.
هالستی، کالوی یاکو (۱۳۷۶). *مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل.* ترجمه بهرام مستقیمی و مسعود طارم‌سری. تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.
یزدان‌فام، محمود (۱۳۸۷، تابستان). مقدمه‌ای بر تحلیل سیاست خارجی. *فصلنامه مطالعات راهبردی*، ۱۱(۲).
یزدی، ابراهیم (۱۳۸۴). دکترین *امنیت ملی.* تهران: سرایی.

منابع لاتین

A National Security Strategy of Engagement and Enlargement (1996). Washington, D.C.: The White House: for Sale by the U.S. G.P.O. Supt. of Doc.
Agents for Change: Intelligence Services in the 21st Century (2000) . Edited by Harold Shukman. London: St. Ermin's.
Akram, Ajaz (1999, Dec.). A Comparative Analysis of the Structures and Functions of Intelligence Community in Israel and India. *Defence Journal*.
Allison, Graham T. (1969, Sep.). Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *American Political Science Review*, 69 (3).
Ameringer, Charles D. (1990). *U.S. Foreign Intelligence: The Secret Side of American History*. Lexington, Mass: Lexington Books.
Andrew, Christopher M. (1995). *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency from Washington to Bush*. London: Harper Collins.
Andrew, Christopher M.; Gordievsky, Oleg (1990). *KGB: The Inside of Its Foreign Operations from Lenin to Gorbachev*. London: Hodder & Stoughton.
Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy (2004). Audrey Kurth Cronin and

James M. Ludes, Editors. Washington, D. C.; [Great Britain]: Georgetown University Press.

Berkowitz, Bruce (2008). Homeland Security Intelligence: Rational, Requirements, and Current Status, In Georgetown University. Center for Peace and Security Studies. *Analysis Intelligence: Origins, Obstacles, and Innovations.* Washington, D.C.: Georgetown University Press; Bristol: University Presses Marketing.

Berkowitz, Bruce D.; Goodman, Allan E. (1989). *Strategic Intelligence for American National Security.* Princeton, N. J.; Princeton University Press.

Betts, Richard K. (1982). *Surprise Attack: Lessons for Defense Planning.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Bishara, Ghassan (1982, Spring). The Political Repercussions of the Israeli Rail on the Iraqi Nuclear Reactor. *Journal of Palestine Studies*, 11(3).

Brecher, Michael (1972). *The Foreign Policy System of Israel: Setting, Images, Process.* London: Oxford University Press.

Breuning, Marijke (2007). *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Carlsnaes, Walter (1987). *Ideology and Foreign Policy: Problems of Comparative Conceptualization.* Oxford: Basil Blackwell.

Carlsnaes, Walter (2002). Foreign Policy, In *Hand Book of International relations.* Edited by Walter Carlsnaes. London: Sage.

Cashman, Greg (1993). *What Causes War? An Introduction to Theories of International Conflict.* New York: Lexington; Oxford: Maxwell Macmillan International.

Cherkashin, Victor (2005). *Spy Handler; Memoir of a KGB Officer: The True Story of the Man Who Recruited Robert Hanssen and Aldrich Ames.* New York: Basic Books.

Christensen, Eben J.; Redd, Steven B. (2004, Feb.). Bureaucrats Versus the Ballot Box in Foreig Policy Decision-Making. *Journal of Conflict Resolution*, 48 (1).

Claire, Rodger William (2004). *Raid on the Sun: Inside Israel's Secret Campaign that Denied Saddam the Bomb.* New York: Broadway Books.

Codevilla, Angelo (1992). *Informing Statecraft: Intelligence for a New Century.* New York: Free press.

Cohen, Bernard C.; Harris, S. A. (1975). Foreign Policy, In *Handbook of Political Science.* Edited by F. I. Greenstein and N. W. Polsb. [S. I.]: Addison Wesley Pub. Co. Inc.

Dahl, Robert A.; Stinebrickner, Bruce (2002). *Modern Political Analysis.* N.J.: Prentice Hall.

Daugherty, William J. (2004). *Executive Secrets: Covert Action and the Presidency.* Lexington; [Great Britain]: University Press of Kentucky.

Daugherty, William J. (2007). Political Action as a Tool of Presidential Statecraft, In *Strategic Intelligence.* Edited by Loch K. Johnson. Westport, Conn.; London: praeger Security International.

Davies, Philip H. J. (2004). *MI6 and the Machinary of Spying.* London: Frank Cass.

De Valk, Guillaume Gustav (2005). *Dutch Intelligence: Towards a Qualitative Framework for Analysis.* Rotterdom: BJU.

Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms: Incorporating the NATO Glossary of Terms and Definitions (2001). Washington, D.C.: Govt. Print. Off.

Dirty Work: The CIA in Western Europe (1978). Edited by Philip Agee and Louis Wolf. Secaucus, N. J.: L. Stuart.

Dulles, John Foster (1950). *War or Peace.* London: George G. Harrap & Co.

Dunn, William (1985). Intelligence and Decision-Making, In *Intelligence: Policy and Process.* Edited by Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle. Boulder: Westview Press.

Eisenhardt, Kathleen M. (1998, Oct.). Building Theories Form Case Study Research. *The Academy of Management Review,* 14 (4).

Encyclopedia of International Relations and Global Politics (2008). Edited by Martin Griffiths. London: Routledge.

Espionage, Security, and Intelligence in Britain, 1945-1970 (1998). Edited by Richard J. Aldrich. Manchester: Manchester University Press.

Fitzgerald, Michael; Lebow, Richard Ned (2006). Iraq: Mother of All Intelligence Failures. *Intelligence and National security,* 21 (5).

Ford, Harold P. (1995, Oct.). The US Government's Experience with Intelligence Analysis: Pluses and Minuses. *Intelligence and National Security,* 10(4).

Freedman, Lawrence (1986). *U.S. Intelligence and the Soviet Strategic Threat.* London: Macmillan.

Freedman, Lawrence (1997, Jan.). The CIA and the Soviet Threat: The Politicization of Estimates, 1966-1977. *Intelligence and National Security* 12 (1).

Friedman, Milton (1966). *Essays in Positive Economics.* Chicago: University of Chicago Press.

Gaddis, John Lewis (1987). *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War.* New York; Oxford: Oxford University Press.

Gates, Robert M. (1987-88, Winter). The CIA and Foreign Policy. *Foreign Affairs,* 66 (2).

Gazit, Shlomo (1999). Intelligence and the Peace Process in Israel, In *Intelligence for Peace: The Role of Intelligence in Times of Peace.* Edited by Hesi Carmel. London: Frank Cass.

George, Alexander L. (1969, Jun.). The Operational Code: A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-Making. *International Studies Quarterly,* 13 (2).

Gerner, Deborah J. (1995). *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation.* Edited by Laura Neack, Jeanne A. K. Hey, Patrick J. Haney. Englewood Cliffs: Prentice Hall; London: Prentice-Hall International.

Geva, Nehemia; Mintz, Alex (1997). The Poliheuristic Theory of Foreign Policy Decision-Making, In *Decision-Making on War and Peace: The Cognitive-Rational Debate.* Boulder, Colo.; London: Lynne Rienner Pub.

Gyngell, Allan; Wesley, Michael (2003). *Making Australian Foreign Policy.* Cambridge: Cambridge University Press.

Halevy, Efraim (2006). *Man in the Shadows: Inside the Middle East Crisis with the Man Who Led the Mossad.* New York: St. Martin's Press.

Halperin, Morton H. (1974). *Bureaucratic Politics and Foreign Policy.* Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Handel, Michael I. (2003). Intelligence and Problem of Strategic Surprise, In *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in Honor of Michael I. Handel.* Edited by Richard K. Betts and Thomas G. Mahnken. London: Frank Cass.

Harel, Isser (1997). *The house on Garibaldi Street.* London: Frank Cass.

Hastedt, Glenn (1991). Intelligence and U.S. Foreign Policy: How to Measure Success?. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence,* 5 (1).

Hastedt, Glenn (2005, Spring). Public Intelligence: Leaks as Policy Instruments - The Case of the Iraq War. *Intelligence and National Security,* 20 (3).

Herman, Michael (1996). *Intelligence Power in Peace and War.* Cambridge: Cambridge University Press.

Herman, Michael (2004). Intelligence and National Action, In *Strategic Intelligence; Windows into a Secret World: An Anthology.* Edited by Loch K. Johnson and James J. Wirtz. Los Angeles, Calif.: Roxbury Pub. Co.

Hermann, Richard K.; Fischerkeller, Michael P.(1995, Summer). Beyond the Enemy Image and Spiral Model: Cognitive-Strategic Research after the Cold War. *International Organization,* 49(3).

Hicks, Bruce D. (2005, Summer). Lifting the Arms Embargo on the Bosnian Muslims: Secret Diplomacy or Covert Action?. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence,* 18 (2).

Hilsman, Roger (1952, Oct.). Intelligence and Policy-Making in Foreign Affairs. *World Politic, 5 (1).*

Holt, Pat M. (1995). *Secret Intelligence and Public Policy: A Dilemma of Democracy.* Washington, D.C.: CQ Press.

Hudson, Valerie M. (2005, March). Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. *Foreign Policy Analysis,* 1 (1).

Hudson, Valerie M.; Vore, Christopher S. (1995, Oct.). Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, and Tomorrow. *Mershon International Studies Review, 39 (2).*

Hulnick, Arthur R. (2007). What is Wrong with the Intelligence Cycle?, In *Strategic Intelligence.* Edited by Loch K. Johnson. Vol. 2. Westport, Conn.; London: praeger Security International.

Immerman, Richard H. (2006). A Brief History of CIA, In *The Central Intelligence Agency: Security under Scrutiny.* Edited by Athan Theoharis, et al. Westport, Conn.; London: Greenwood.

Inside CIA's Private World: Declassified Articles from the Agency's Internal Journal, 1955-1992 (1995). Selected and Edited by H. Bradford Westerfield. New Haven; London: Yale University Press.

Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision-Making (2002). Edited by Alex Mintz. New York, N.Y.; Basingstoke: Palgrave.

Intelligence and National Security Policy-Making on Iraq: British and American Perspectives (2008). Edited by James P. Pfiffner and Mark Phythian. Manchester: Manchester University Press.

Intelligence and Statecraft: The Use and Limits of Intelligence in International Society (2005). Edited by Peter Jackson and Jennifer Siegel. Westport, Conn.; London: Praeger.

Intelligence, Defense, and Diplomacy: British Policy in the Post-War World (1994). Edited by Richard J. Aldrich and Michael F. Hopkins. London: Frank Cass.

Intelligence: Policy and Process (1985). Edited by Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle. Boulder: Westview Press.

Jervis, Robert (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, N.J.; Guildford: Princeton University Press.

Jervis, Robert (1986-87, Winter). Intelligence and Foreign Policy: A Review Essay. *International Security, 11 (3).*

Johnson, Loch K. (1989). *America's Secret Power: The CIA in a Democratic Society*. New York; Oxford: Oxford University Press.

Johnson, Loch K. (1996). *Secret Agencies: U.S. Intelligence in a Hostile World*. New Haven; London: Yale University Press.

Johnson, Loch K. (2008, June). Glimpse into the Gems of American Intelligence: The President's Daily Brief and the National Intelligence Estimate. *Intelligence and National Security*, 23 (3).

Jones, Roy Elliott (1970). *Analyzing Foreign Policy: An Introduction to Some Conceptual Problems*. London: Routledge & Kegan Paul.

Kahn, David (2001, Autumn). A Historical Theory of Intelligence. *Intelligence and National Security*, 16 (3).

Kauppi, Mark V. (1994, Oct.). Intelligence Assessments of Soviet Motives. *Intelligence and National Security*, 9 (4).

Kegley, Charles W.; Wittkopf, Eugene R. (2001). *World Politics: Trend and Transformation*. Boston: Bedford/St. Martin's.

Kent, Sherman (1965). *Strategic Intelligence for American World Policy*. Hamden, Conn., Archon Books.

Keohane, Robert (1992, 3-6 Sep.). Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War, *paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association*, Chicago.

Kingdon, John W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown.

Knorr, Klaus (1964). *Foreign Intelligence and the Social Sciences*. Princeton, N. J.: Center of International Studies, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University.

Knorr, Klaus (1964). *Foreign Intelligence and the Social Sciences*. Princeton, N.J.:

Center of International Studies, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University.

Kober, Stanley (1992, Dec. 8). *The CIA as Economic Spy: The Misuse of U.S. Intelligence After the Cold War*, Retrieved March 8, 2011, from http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=1045.

Kotek, Joel (2003, Summer). Youth Organizations as a Battlefield in the Cold War. *Intelligence and National Security,* 18 (2).

Kovacs, Amos (1997, Oct.). Using Intelligence, *Intelligence and National Security*, 12 (4).

Kreps, Sarah (2008, Oct.). Shifting Currents: Changes in National Intelligence Estimates on the Iran Nuclear Threat. *Intelligence and National Security*, 23 (5).

Kuklinski, James; Luskin, Robert C.; Bolland, John (1991). Where is the Schema? Going Beyond the "s" word in Political Psychology. *The American Political Science Review*, 85 (4).

Laqueuer, Walter (1985). *A World of Secrets: The Uses and Limits of Intelligence.* New York: Basic Books.

Laville, Helen (1997, Jan.). The Committee of Correspondence: CIA Funding of Women's Groups, 1952-1967. *Intelligence and National Security,* 12 (1).

Le Gallo, Andre (2006, March). Covert Action: A Vital Option in U.S. National Security Policy. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence,* 18 (2).

Levi, Werner (1970, March). Ideology, Interests, and Foreign Policy. *International Studies Quarterly,* 14 (1).

Lowenthal, Mark M. (2003). *Intelligence: From Secrets to Policy.* Washington, D.C.; [Great Britain]: CQ Press.

Macartney, John (1995, Jan.). How Do You Define Intelligence?. *Intelligencer*, 6 (1).

Machon, Matthew J. (2006).*Targeted Killing as an Element of U.S. Foreign Policy in the War on Terror.* Kansas: School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth.

Mandel, Robert (1986). Psychological Approaches to International Relations. In Margaret Hermann, ed., Political Psychology, SanFrancisco: Jossey-Bass.

Melman, Yossi (1989). *The Imperfect Spies: The History of Israeli Intelligence.* London: Sidgwick & Jackson.

Mintz, Alex (1993, Dec.).The Decision to Attack Iraq: A Noncompensatory Theory of Decision-Making. *Journal of Conflict Resolution*, 37 (4).

Mintz, Alex (2004, Feb.). How Do Leaders Make Decisions? A Poliheuristic Perspective. *Journal of Conflict Resolution*, 48 (1).

Mintz, Alex; DeRouen, Karl (2010). *Understanding Foreign Policy Decision-Making.* Cambridge: Cambridge University Press.

National Security Strategy of the United States (1990). Washington, D.C.: The White House: for Sale by the U.S. G.P.O. Supt. of Doc.

National Security Strategy, 2010. Washington: White House.

Neack, Laura (2008). *The New Foreign Policy: Power Seeking in a Globalized Era.*

Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers.
Nutter, John Jacob (1999). *The CIA's Black Ops: Covert Action, Foreign Policy, and Democracy*. Amherst, N.Y.: Prometheus Books.
O' Brien, Kevin (2007). Covert Action: The Quiet Option in International Statecraft, In *Strategic Intelligence*. Edited by Loch K. Johnson. Westport, Conn.; London: praeger Security International.
Office of Director of National Intelligence (2005, Oct.). *The National Intelligence Strategy of the United States of America: Transformation through Integration and Innovation,* from http://www.dni.gov/publications/NISOctober2005.pdf
Office of Director of National Intelligence (2009). *The National Intelligence: A Consumer's Guide,* from
http://www.dni.gov/reports/IC_Consumers_Guide_2009.pdf
Office of Director of National Intelligence (2009, Oct.). *The National Intelligence Strategy of the United States of America: Transformation through Integration and Innovation,* from http://www.dni.gov/reports/2009_NIS.pdf
Paget, Karen (2003, June). From Stockholm to Leiden: the CIA's role in the formation of the International Student Conference. *Intelligence and National Security*, 18 (2).
Parados, John (1982). *Soviet estimate: U.S. Intelligence Analysis & Russian Military Strength*. New York: Dial Pr.
Parados, John (1985). Central Intelligence and Arms Race Covert Action, In *Intelligence: Policy and Process.* Edited by Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle. Boulder: Westview Press.
Pathak, D. C. (2003). *Intelligence Organisation: A Security Weapon.* New Delhi: Manas.
Petersen, Martin (2011, March). What I Learned in 40 Years of Doing Intelligence Analysis for U.S. Foreign Policymakers. *Studies in Intelligence,* 55 (1).
Plano, Jack C.; Olton, Roy (1988). *The International Relations Dictionary.* Harlow: Longman.
polmar, Norman; Allen, Thomas B. (1998). *The Encyclopedia of Espionage.* New York: Gramercy Books.
PSI Handbook of Global Security and Intelligence: National Approache (2008). Edited by Stuart Farson, et al. Westport, Conn.; London: Praeger Security International.
Ransom, Harry Howe (1980, Spring). Being Intelligent About Secret Intelligence Agencies. *American Political Science Review,* 74(1).
Rathmell, Andrew (2002, Autumn). Toward Postmodern Intelligence. *Intelligence and National Security*, 17 (3).
Raviv, Dan and Melman, Yossi (1991). *Every Spy a Prince: A Complete History of Israel's Intelligence community.* Boston: Houghton Mifflin.
Renshon, Jonathan; Renshon, Stanley (2008). The Theory and Practice of Foreign Policy Decision-Making. *Political Psychology,* 29 (4).
Richelson, Jeffrey (2008). *The U.S. Intelligence Community.* Boulder, Colo.: Westview; London: Perseus Running.

Richelson, Jeffrey T. (2002, Summer). When Kindness Fails: Assassination as a National Security Option. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence,* 15 (2).

Rodman, David (2005). *Defense and Diplomacy in Israel's National Security Experience*. London: Sussex Academic Press.

Rositzke, Harry August (1977). *The CIA's Secret Operations: Espionage, Counterespionage, and Covert Action*. New York : Reader's Digest Press: distributed by Crowell.

Russett, Bruce M.; Starr, Harvey; Kinsella, David (2000). *World Politics: The Menu for Choice*. Boston, MA: Bedford / St. Martin's.

Satyendra, Kush (2003). *Encyclopaedic Dictionary of Political Science*. New Delhi: Ivy Publishing House.

Scalingi, Paula L. (1995, Oct.). Proliferation and Arms Control. *Intelligence and National Security,* 10 (4).

Scott, Len; Hughes, Gerald (2006, Oct.). Intelligence, Crises, and Security: Lessons from History?. **Intelligence and National Security,** 21 (5).

Scott, Len; Jackson, Peter (2004, Summer). The Study of Intelligence in Theory and Practice. *Intelligence and National Security,* 19.

Scott-Smith, Giles (2000, Spring). 'The Masterpieces of the Twentieth Century' Festival and the Congress for Cultural Freedom: Origins and Consolidation, 1947-52. *Intelligence and National Security* 15 (1).

Scoville, Herbert (1985). Intelligence and Arms Control: A Valuable Partnership, In *Intelligence: Policy and Process*. Edited by Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle. Boulder: Westview Press.

Shpiro, Shlomo (2001-2002, Winter). The Media Strategies of Intelligence Services. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence,* 14 (4).

Shpiro, Shlomo (2004-2005, Winter). Intelligence Services and Political Transformation in the Middle East. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence,* 17 (4).

Shulsky, Abram N. (1993). *Silent warfare: Understanding the World of Intelligence*. Washington; London: Brasse.

Shulsky, Abram N.; Sims, Jennifer (1992). *What Is Intelligence?*. Washington, DC: Consortium for the Study of Intelligence.

Simon, Herbert A. (1959, Jun.). Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral Science. *The American Economic Review,* 49 (3).

Simon, Herbert A. (1965). *The Shape of Automation for Men and Management*. New York: Harper & Row.

Simon, Herbert A. (1985, Jun.). Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. *The American Political Science Review,* 79 (2).

Smith, Steve (1988). Belief Systems and the Study of International Relations, In *Belief Systems and International Relations* . Edited by Richard Little & Steve Smith. Oxford: Basil Blackwell in association with the British International Studies

Association.

Sprout, Harold; Sprout, Margaret (1957). Environmental Factors in the study of International Politics. *Journal of Conflict Resolution*, 1 (4).

Steinbruner, John David (1974). *The Cybernetic Theory of Decision: New Dimensions of Political Analysis*. Princeton: Princeton University Press.

Steiner, Barry H. (1993, Apr.). American Intelligence and the Soviet ICBM Build-up: Another Look. *Intelligence and National Security*, 8 (2).

Strategic Intelligence (2007). Edited by Loch K. Johnson. 5 Vol. Westport, Conn.; London: praeger Security International.

Strategic Intelligence: Windows into a Secret World: An Anthology (2004). Edited by Loch K. Johnson and James J. Wirtz. Los Angeles, Calif.: Roxbury Pub. Co.

Taylor, Stan (2007). Definitions and Theories of Counterintelligence, In *Strategic Intelligence*. Vol.4. Edited by Loch K. Johnson. Westport, Conn.; London: praeger Security International.

Teitelbaum, Lorne (2005). *The Impact of the Information Revolution on Policymakers' Use of Intelligence Analysis* . Santa Monica, Calif.: Rand Corporation.

Theoharis, Athan (2006). A New Agency: The Origins and Expansion of CIA Operations, In *The Central Intelligence Agency: Security under Scrutiny*. Edited by Athan Theoharis, et al. Westport, Conn.; London: Greenwood.

Thomas, Martin (2008). *Empires of Intelligence: Security Services and Colonial Disorder after 1914*. Berkeley, Calif.; London: University of California Press.

Tovar, B. Hugh (1981, Spring). The Not-So-Secret War, or How State-CIA Squabbling Hurts U.S. Intelligence. *Studies in Intelligence*, 25 (1).

Treverton, Gregory F. (1987). *Covert Action: The Limits of Intervention in the Postwar World*. New York: Basic Books.

Treverton, Gregory F. (2007). Covert Action: Forward to the Past?, In *Strategic Intelligence*. Vol.4. Edited by Loch K. Johnson. Westport, Conn.; London: praeger Security International.

Turner, Michael A. (1996, Fall). Setting Analytical Priorities in U.S. Intelligence. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 9 (3).

Turner, Michael A. (2006). *Historical Dictionary of United States Intelligence*. Lanham, Maryland: The Scarecrow Press.

Tzu, Sun (1971). *The Art of War*. Translated and with an Introduction by Samuel B. Griffith with a Foreword by B. H. Liddell Hart. London: Oxford University Press.

United States Intelligence: An Encyclopedia (1990). Edited by Bruce W. Watson, Susan M. Watson, Gerald W. Hopple. New York: Garland Pub.

United States. Central Intelligence Agency (1993). *Fact book on Intelligence*. Washington, D.C.: Central Intelligence Agency.

United States. Central Intelligence Agency (1999). *A Consumer's Guide to Intelligence*. Washington, D.C.: Central Intelligence Agency.

Usowski, Peter S. (1991, Apr.). Intelligence Estimates and U. S. Policy toward Laos,

1960-63. *Intelligence and National Security,* 6, (2).

Vanderbrook, Michael (1980, Spring). UNCTAD V: Intelligence Support at a Major International Economic Conference. *Studies in Intelligence*, 24 (1).

Vickers, Geoffrey (1995). *The Art of Judgment: A Study of Policy-Making.* Thousand Oaks; London: Sage.

Walker, Stephen; Schafer, Mark (۲۰۰۰b, Aug. 31 – Sep. 3). The Operational Codes of Bill Clinton and Tony Blair: Beliefs Systems or Schemata?. *Paper Presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association.* Washington, D.C.

Warner, Michael (2002). Wanted: A Definition of 'Intelligence'. *Studies in Intelligence,* 46 (3).

Warner, Michael; McDonald, J. Kenneth (2005). ***U.S. Intelligence Community Reform Studies Since 1947.*** Washington, D. C.: Strategic Management Issues Office, Center for the Study of Intelligence.

Wikipedia (n.d.). Epistemic Community. From http://en.wikipedia.org/wiki/epistemic_community

Zelikow, Philip (1994). Foreign Policy Engineering: From Theory to Practice and Back Again. *International Security*, 18 (4).

فهرست محصولات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی تهران

کتاب‌های تخصصی

عناوین	سال انتشار
کتاب ابی (۴) بررسی روابط ایران و هند در سایه ظهور هند به‌عنوان یک قدرت منطقه‌ای	۹۰
فنون پیش‌بینی	۹۰
رویکردها و طرح‌های امریکایی درباره ایران (با اصلاحات و اضافات کامل)	۹۰
سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ	۹۰
امپراتوری رو به مرگ	۹۰
جنگ نرم (۶) (ویژه جنگ رسانه‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران)	۹۰
نظریه‌های امنیت	۹۰
نظریهٔ غیرغربی روابط بین‌الملل (دیدگاه‌هایی دربارهٔ آسیا و فراسوی آن)	۸۹
افغانستان؛ از شهادت احمدشاه مسعود تا سقوط طالبان	۸۹
کتاب آبی (۳) نظم بین‌المللی: قدرت یا عدالت	۸۹
تحول در نظریه‌های موازنه قوا	۸۹
دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران	۸۹
کتاب حقوق بشر (۲-۱)	۸۸-۸۹
مقدمه‌ای بر تحلیل نظام‌های جهانی	۸۸
مقایسه تطبیقی مؤلفه‌های قدرت جمهوری اسلامی ایران با کشورهای آسیای جنوب غربی (سند چشم‌انداز)	۸۸
بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی	۸۸
نفوذ اسرائیل در آمریکا	۸۸
کتاب آبی (۲) مرز ایران و روسیه	۸۸
اوراسیاگرایی روسی	۸۸
امریکای لاتین (سیاست، حکومت و توسعه)	۸۷
ترکیه: حال و آینده	۸۷
کتاب ابی (۱) (راهنمای حقوق بشر در مجامع بین‌المللی)	۸۷
سیاست و اطلاعات (مطالعه موردی ایالات متحده)	۸۷ چاپ دوم ۸۸
رهبری و قدرت هوشمند	۸۷
حقایق ناگفته از گوانتانامو	۸۷
کردها و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران	۸۷
لابی و لابی‌گر در آمریکا	۸۷
نانو در قرن بیست‌ویکم	۸۷
جنگ نرم ۴ (عملیات روانی و فریب استراتژیک)	۹۰ چاپ چهارم
پرونده هسته‌ای ایران (۴-۱) (روندها و نظرها)	۸۴-۸۷
جنگ نرم ۵ (براندازی نرم در کشورهای مدل)	۹۰ چاپ سوم
جنگ نرم ۳ (نبرد در عصر اطلاعات)	۹۰ چاپ سوم
جنگ نرم ۲ ویژه جنگ رسانه‌ای	۹۰ چاپ ششم
جنگ نرم ۱ ویژه جنگ رایانه‌ای	۹۰ چاپ چهارم
شیعیان عربستان	۸۶
تهدیدات امنیت ملی (شناخت و روش)	۸۶
فرهنگ استراتژیک	۸۶
همه چیز درباره نظرسنجی	۸۶
تروریسم‌شناسی	۸۶
مرزهای ایران	۸۶
اصلاحات سیاسی در عربستان سعودی (تأثیر بحران عراق بر تحولات سیاسی عربستان سعودی)	۸۶
مقدمه‌ای بر سیاست و حکومت در آفریقا	۸۶
جنگ، رسانه‌ها و تبلیغات	۸۶ چاپ دوم ۸۸
امنیت بین‌الملل (۴-۱)	۸۴-۸۸
رویکردها و طرح‌های امریکایی درباره ایران	۸۵
تجدید حیات امپراتوری (ردپای غرب و مسیر مخاطره‌آمیز آمریکا در خاورمیانه)	۸۵
ساختار دولت رژیم صهیونیستی (دوجلدی)	۸۵
امنیت در قفقاز جنوبی	۸۴
هیدروپلیتیک رودهای مرزی	۸۴
افسانهٔ انقلاب‌های رنگی	۸۴

دیباچه‌ای بر قانون امنیت ملی: مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی (۳)	۸۴
سیاست و توسعه در جهان سوم	۸۴
روابط ایران و انگلستان	۸۴
آلمان و منافع ملی جمهوری اسلامی ایران	۸۴
سیاست خارجی روسیه	۸۴
چالش‌های هویت در آمریکا	۸۴
مصائب امپراتوری (امپریالیسم نظامی آمریکا در قرن ۲۱)	۸۴
حقوق و امنیت در فضای سایبر	۸۴
دموکراسی، قانون، امنیت (بررسی سرویس‌های اطلاعاتی در غرب)	۸۳
سنجش قدرت ملی در عصر فراصنعتی	۸۳
آشنایی با معاهده منع گسترش سلاح هسته‌ای و پروتکل الحاقی	۸۳
روزهای سرنوشت‌ساز آلمان (تاریخ معاصر آلمان ۱۹۱۴ تا ۱۹۸۹)	۸۳
تظاهرات ضدجنگ	۸۳
حاکمیت قدرت یا حاکمیت قانون؟	۸۳
روابط ایران و امریکا (بررسی دیدگاه نخبگان آمریکایی)	۸۲
گسل‌های منازعه در آسیای مرکزی و قفقاز جنوبی	۸۲
سیاست خارجی آمریکا در آسیا	۸۲
عملیات آژاکس (بررسی اسناد CIA درباره کودتای ۲۸ مرداد)	۸۲
جنگ آمریکا و عراق	۸۱
دیپلماسی آمریکا در قرن ۲۱	۸۱
اصلاحات در چین و شوروی	۸۰

کتاب‌های مرجع

عناوین	سال انتشار
ژئوپلیتیک نظام جهانی	۸۷
راهنمای سازمان‌های غیردولتی (چاپ ۲ با اصلاحات و اضافات)	۸۶
راهنمای مراکز مطالعاتی جهان: مراکز مطالعات اروپا، آمریکا و آفریقا (جلد سوم)	۸۶
راهنمای مراکز مطالعاتی جهان: مراکز مطالعات خاورمیانه، آسیای مرکزی، آسیا و اروپای شرقی (جلد دوم)	۸۴
جهانی شدن سیاست (دوجلدی)	۸۴ چاپ دوم ۸۸
دانشنامه نخبگان (۱)	۸۳
راهنمای مراکز مطالعاتی جهان: مراکز مطالعات استراتژیک و علوم سیاسی (جلد اول)	۸۲

کتاب‌های منطقه‌ای

عناوین	سال انتشار
کتاب اروپا (۱۰ ـ ۱)	۹۰ ـ ۸۲
کتاب آمریکا (۱۰ ـ ۱)	۹۰ ـ ۸۲
کتاب خاورمیانه (۷ ـ ۱)	۸۸ ـ ۸۴
کتاب آسیا (۶ ـ ۱)	۹۰ ـ ۸۲
کتاب کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS) (۳ ـ ۱)	۸۹ ـ ۸۳
کتاب آفریقا (ویژه منازعات مسلحانه)	۸۲

کتاب‌های برآورد استراتژیک

عناوین	سال انتشار
آشنایی با کشورهای اسلامی (جمهوری اسلامی ایران)	۸۵
برآورد استراتژیک آذربایجان (۲) (اقتصادی ـ نظامی)	۸۵
برآورد استراتژیک ترکیه	۸۵ چاپ دوم ۸۹
آشنایی با کشورهای اسلامی (پاکستان)	۸۵
برآورد استراتژیک عربستان	۸۴
آشنایی با کشورهای اسلامی (تـرکیـه)	۸۴
آشنایی با کشورهای اسلامی عربی (مصر) (چاپ دوم)	۸۴
براورد استراتژیک امریکا (سرزمینی ـ سیاسی)	۸۲
براورد استراتژیک آذربایجان (۱) (سرزمینی ـ سیاسی ـ فرهنگی)	۸۲
برآورد استراتژیک پاکستان (سرزمینی ـ سیاسی)	۸۲
برآورد استراتژیک ژاپن (سرزمینی ـ سیاسی)	۸۲
برآورد استراتژیک مصر(سرزمینی ـ سیاسی)	۸۱

ایران ریویو

عناوین	سال انتشار

ایران ریویو (۳ ـ ۱)	۸۳ ـ ۸۲

گزیده پژوهش‌های جهان

عناوین	سال انتشار
گزیده پژوهش‌های جهان (۵ ـ ۱)	۸۲–۸۱

پژوهش و تحقیق

عناوین	سال انتشار
پدیده اسلام‌هراسی: مصادیق، روندها و ریشه‌ها	۹۰
نگاهی به روابط روبه‌رشد ایران و ترکیه در سال‌های اخیر	۹۰
بیداری اسلامی (۳ـ۱)	۹۰
نگاهی به جنبش ضدجنگ و حامی صلح	۸۹
سازمان‌های غیردولتی و موضوع حقوق بشر	۸۹
ارزیابی توانمندی‌های نظام رژیم صهیونیستی برای حمله به تأسیسات اتمی ایران	۸۹
الگوی استراتژیک ترکیه و منافع جمهوری اسلامی ایران	۸۹
آشنایی با ویکی‌لیکس	۸۹
بررسی روابط سیاسی ایران و عراق در دوران ریاست‌جمهوری آقای احمدی‌نژاد	۸۹
مقدمه‌ای بر وبلاگ‌های فارسی‌زبان	۸۹
جنگ رسانه‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران(۴): تحلیل و بررسی شبکه‌های ماهواره‌ای فارسی‌زبان	۸۹
جنگ رسانه‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران(۳): تحلیل و بررسی «بی‌بی‌سی فارسی»	۸۹
نگاهی به آخرین خریدهای تسلیحاتی	۸۹
جنگ رسانه‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران(۲): تحلیل و بررسی وب‌سایت رادیو فردا	۸۹
تحلیل مواضع رهبران و دیدگاه‌های کارشناسان روس در قبال ایران	۸۹
جنگ رسانه‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران (۱): تحلیل و بررسی شبکه ماهواره‌ای «فارسی وان»	۸۹
جنگ نرم: رویدادها و تحلیل‌ها (۴-۱)	۸۹ ـ ۸۸
تحریم (۲-۱)	۸۸
در باب دیپلماسی انرژی ایران	۸۸
اسرائیل: ارزیابی وضعیت راهبردی و مسئله حمله نظامی به ایران (۱۳۸۷ ـ ۱۳۸۸)	۸۸
تحولات هسته‌ای (۲-۱)	۸۸
تحولات نظامی (۳-۱)	۸۸
تحولات افغانستان (۹-۱)	۸۸–۸۷
تحولات انرژی (۵-۱)	۸۸
تحولات مسائل داخلی آمریکا (۸-۱)	۸۸–۸۷
تحولات قدس (۱۴-۱)	۸۸–۸۷
تحولات قفقاز (۱۲-۱)	۸۸–۸۷
تحولات عراق (۱۸-۱)	۸۸–۸۷
تحولات روسیه (۶-۱)	۸۸
تحولات اتحادیه اروپا (۵-۱)	۸۸
تحولات حقوق بشر (۲۲-۱)	۹۰-۸۷
تحولات شبه‌قاره (۵-۱)	۸۸–۸۷
تحولات آسیای مرکزی (۵-۱)	۸۸
تحولات خلیج فارس ۱ (۵-۱)	۸۸
تحولات خلیج فارس ۲ (۵-۱)	۸۸
تحولات ترکیه (۵-۱)	۸۸
تحولات چین (۴-۱)	۸۸
رویکردها و طرح‌های آمریکایی درباره ایران (۳۴-۱۴)	۸۸–۸۷
ادبیات کاخ سفید (۱۳-۱)	۸۶–۸۲
آمریکاستیزی در خاورمیانه	۸۷
بحران اقتصادی آمریکا (ریشه‌ها و پیامدها)	۸۷
روابط روسیه و آمریکا در جهان پس از جنگ سرد	۸۶
هندوستان و منافع آسیای مرکزی	۸۶
صهیونیسم در انگلیس	۸۶
مسلمانان در انگلیس	۸۶
انگلستان و اتحادیه اروپا (تقابل یا همکاری)	۸۶
نگاهی به لابی ارامنه در ایالات متحده	۸۶
نگاهی به احزاب عمده و مؤثر در سیستم حکومتی انگلستان	۸۶
براندازی نرم (مطالعه موردی لتونی)	۸۶
براندازی نرم (مطالعه موردی جمهوری شیلی)	۸۶
براندازی نرم (مطالعه موردی جمهوری گرجستان)	۸۶
برآورد استراتژیک انگلستان (سرزمینی ـ سیاسی)	۸۵
بررسی پروژه احداث جزایر مصنوعی امارات عربی متحده در خلیج فارس	۸۵
گزارش بیکر ـ همیلتون: نگاهی عمیق به وضعیت آمریکا در عراق	۸۵
بررسی اختلافات سرزمینی در دیوان بین‌المللی دادگستری: مطالعه موردی ادعای امارات بر جزایر سه‌گانه	۸۵

جورج سورس و انقلاب‌های مخملین	۸۵
مدیریت تصاویر ذهنی در ادبیات کاخ سفید در مورد جمهوری اسلامی ایران	۸۴
مراکز فکری تاثیرگذار در سیاست خارجی و امنیتی انگلیس	۸۴
آسیب‌شناسی دیپلماسی و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران	۸۴
نگاهی به پژوهش‌های مؤسسات تحقیقاتی (سیاست و روابط خارجی، مسائل منطقه‌ای، امنیتی و استراتژیک)	۸۴
تروریسم در پرتو تکوین نظام حقوقی بین‌المللی: خاستگاه مبهم سیاسی، استلزامات حقوقی کیفری	۸۴
بررسی وضعیت مرز ایران و افغانستان	۸۳
نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه آثار حقوقی ساخت دیوار در سرزمین‌های اشغالی فلسطین	۸۳
نقش شیعیان در فرایند دولت‌سازی عراق نوین و تاثیر آن بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران	۸۳

بولتن ویژه

عناوین	سال انتشار
سند دفاع و امنیت ملی فرانسه	۹۰
چالش‌های امنیتی پاکستان (براساس گزارش امنیتی سال ۲۰۱۰ این کشور)	۹۰
نظم جهانی در سال ۲۰۵۰	۸۹
بررسی بحران مالی اروپا	۸۹
حضور اسرائیل در کشورهای آسیای میانه و بازتاب‌های آن در روابط این کشورها با کشورهای عربی	۸۸
پس از ملک عبدالله؛ جانشینی در عربستان سعودی	۸۸
درآمدی بر امنیت طبیعی	۸۸
جنگ آمریکا علیه عراق؛ پیروزی نظامی و سریع و دلایل آن	۸۸
سازمان همکاری شانگهای: فرصت‌ها و تهدیدها برای ترکیه	۸۷
فساد در طبقه سیاسی اسرائیل	۸۷
روابط ایالات متحده ـ پاکستان: وضعیت حال و چشم‌انداز آتی	۸۷
روسیه و ناتو: مدیریت بحران‌ها یا افزایش تنش‌ها	۸۷
ملی‌گرایی بلوچ و ژئوپلیتیک منابع انرژی	۸۷
شوک نفتی قریب‌الوقوع	۸۷
نظرسنجی درباره افکار عمومی ایران و آمریکا	۸۷
افکار عمومی جهان عرب در سال ۲۰۰۸	۸۷

جوامع شرقی اسرائیل	۸۶
دیپلماسی عمومی: گذشته، حال و آینده	۸۶
تصوف در آسیای مرکزی	۸۶
نگاهی به لابی ارامنه در ایالات متحده	۸۶
نگاهی به گروه‌های مسلح در عراق	۸۶
تحریم‌ها علیه ایران: مسائل اساسی	۸۶
بازدارندگی (کلید حل مسئله هسته‌ای ایران)	۸۶
لابی و لابی‌گری در ایالات متحده	۸۶
حضور نومحافظه‌کاران در بریتانیا	۸۵
ترکیه: مسیری برای ترانزیت انرژی	۸۵
منابع آمریکایی حامی اسرائیل	۸۵
حق بازگشت (از قطعنامه ۱۹۴ تا قرارداد ژنو)	۸۵
ایران راه‌های خروج از بن‌بست هسته‌ای	۸۵
تحلیل نقش جنگ‌سالاران به‌ویژه اسماعیل‌خان در افغانستان و ارتباط آن با ایران و آمریکا	۸۴
دیدگاه ترکیه درباره اوراسیا	۸۴
بررسی تحلیلی و تاریخی سیاست بریتانیا در قبال اسرائیل	۸۴
دیپلماسی عمومی بریتانیا در عصر دودستگی‌ها	۸۴
انرژی و نانوتکنولوژی: استراتژی برای آینده	۸۴
سازمان همکاری شانگهای: شکل‌گیری و دورنمای توسعه	۸۴
راه‌حل‌های واقعی برای حل بحران هسته‌ای ایران	۸۴
بازی بزرگ نامعلوم؛ روسیه و مسئله هسته‌ای ایران	۸۴
روابط پاکستان ـ ایالات‌متحده: گام‌های بعدی	۸۴
گفت‌وگوی استراتژیک آمریکا و هندوستان	۸۴
ثبات سیاسی در کشورهای عربی: معضلات اقتصادی	۸۴
جابه‌جایی شن‌ها: پایان همکاری ایالات‌متحدهٔ آمریکا ـ عربستان سعودی	۸۴
روابط ایران ـ ایالات‌متحده: تحلیلی بر سیاست‌ها، قوانین و مقررات	۸۴
روابط ایران و ایالات‌متحده از دیدگاه شورای روابط خارجی آمریکا	۸۴
روابط بین‌الملل در آسیای مرکزی ـ شرقی؛ چالش‌های ژئوپلیتیک و چشم‌انداز همکاری‌های سیاسی	۸۴
فهم تصوف و نقش بالقوه آن در سیاست خارجی آمریکا	۸۴

ایالات متحده، ایران و روابط فراآتلانتیک؛ به سوی بحران؟	۸۴
محافظت از تسلیحات و مواد هسته‌ای	۸۳
دروازه ترکیه (ترانزیت انرژی و مسائل امنیتی)	۸۳
پیامدهای جهانی دستیابی ایران به سلاح‌های هسته‌ای	۸۳
اسرائیل و موشک ضد موشک آرو	۸۳
عملگرایی در اوضاع سیاسی ایران	۸۳
روابط هسته‌ای ایران و روسیه و گزینه‌های سیاسی آمریکا	۸۳
بازگشت یهودستیزی	۸۳
نگاهی تحلیلی به روابط هند و اسرائیل	۸۳
بمب اتمی ایران: دیدگاه‌های ایران و آمریکا	۸۳
تحولات سیاسی و امنیتی اسرائیل	۸۳
پایان دادن به شرارت (چگونه می‌توان در جنگ علیه ترور پیروز شد)	۸۳
نگاهی تحلیلی به اعطای وضعیت تحت‌الحفظ از سوی آمریکا به اعضای گروهک رجوی	۸۳
خلاصه اجرایی گزارش کمیسیون ۱۱ سپتامبر	۸۳
نگاهی تحلیلی به مهم‌ترین مصوبات کنگره امریکا علیه جمهوری اسلامی ایران	۸۳
شکل‌گیری ولکان‌ها (تاریخچه کابینه جنگ بوش)	۸۳
گفتگوهایی درباره عراق	۸۳
پایان دادن به شرارت	۸۳
افکار عمومی امریکا و سیاست خارجی در سال ۲۰۰۴	۸۳
سیاست خارجی دولت جدید ایالات متحده (نحوه تأثیر نتایج انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده بر ژئوپلیتیک و ادراکات جهانی)	۸۳
پشت صحنه یک رابطه جنجال‌آمیز: ایالات متحده و ایران	۸۳
دیدگاه‌های مردم عراق درباره اشغال این کشور و آینده آن	۸۳
راهنمای مراکز ایران‌شناسی	۸۲
گزینه‌های پیش‌رو: سیاست ایالات متحده در برابر برنامه هسته‌ای ایران	۸۲
کنترل سلاح‌های کشتار جمعی (یافته‌های ۱۱ پروژه پژوهشی)	۸۲
افکار عمومی اسرائیل در خصوص امنیت ملی (۲۰۰۳)	۸۲
نگاهی به تحولات جهان (شش ماهه نخست سال ۱۳۸۲)	۸۲

تک‌پژوهی

عناوین	سال انتشار
صهیونیسم در فرانسه	۸۷
تحول روابط ترکیه ـ آمریکا در بافت فراآتلانتیک	۸۷
برنامه‌های هسته‌ای خاورمیانه	۸۷

تلفن: ۷ ـ ۸۸۵۰۳۲۶۶

نمابر: ۸۸۵۰۳۲۶۴

marketing@tisri.org